

OBSAH

Část A: Plán kontrolní činnosti

8. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (III)
(17/03, 17/15, 17/21, 17/23, 17/24, 17/25, 17/36) 801

Část B: Kontrolní závěry z kontrolních akcí

- 16/26 Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku 807
- 16/28 Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti 845
- 16/29 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016 887
- 16/32 Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství 905
- 17/01 Peněžní prostředky státu poskytované z *Programu záchrany architektonického dědictví* na záchranu a obnovu kulturních památek 925
- 17/04 Odstraňování starých ekologických zátěží vzniklých před privatizací 959
- 17/07 Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie České republiky 971
- 17/11 Výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz České národní banky 991

Část A**Plán kontrolní činnosti****8. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (III)**

Číslo kontrolní akce: 17/23

Předmět kontroly:

Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

BioVendor - Laboratorní medicína a.s., Brno;
MANAG správní, a.s., Brno;
OSTROJ a.s., Opava;
Saint-Gobain Construction Products CZ a.s., Praha;
ČEZ Energetické služby, s.r.o., Ostrava;
ELMER, spol. s r.o., Velké Poříčí;
Kaiser servis, spol. s r.o., Blansko;
KARBOX s.r.o., Hořice;
KAVIS Reality s.r.o., Ostrava;
KRÁLOVOPOLSKÁ KOVÁRNA, s.r.o., Brno;
MAKRO Cash & Carry ČR s.r.o., Praha;
Oční studio Fovea s.r.o., Havířov;
OPATISK s.r.o., Praha;
STAVOS Chlumeč n. Cidl. s.r.o., Nový Bydžov;
ŠUMAVSKÁ tower s.r.o., Brno.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XV/2017 na svém XV. jednání dne 23. 10. 2017.



Číslo kontrolní akce: 17/25

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Ministerstvo spravedlnosti;
Gender studies, o.p.s., Praha;
Muzeum hlavního města Prahy, Kožná 1, Praha;
Oblastní spolek Českého červeného kříže Prachatice;
PIVOVAR SVIJANY, a.s., Svijany;
Portus Prachatice, o.p.s., Prachatice;
SANANIM, z. ú., Praha;
SPONDEA, o.p.s, Brno;
Univerzita Karlova;
Ústav makromolekulární chemie AV ČR, v. v. i., Praha;
Vězeňská služba České republiky, Praha;
Židovská obec Brno.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/XV/2017 na svém XV. jednání dne 23. 10. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/03

Předmět kontroly:

Zdravotnické informační systémy ve správě organizačních složek resortu zdravotnictví

Změna v položce:

Časový plán:

– předložení KZ ke schválení: 12/2017
(původní údaj: 10/2017)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XVI/2017 na svém XVI. jednání dne 13. 11. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/21

Předmět kontroly:

Správa daně z příjmů právnických osob

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *upřesňuje se:*

Finanční úřad pro Středočeský kraj, Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XVI/2017 na svém XVI. jednání dne 13. 11. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/23

Předmět kontroly:

Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*

Změna v položce:

Kontrolované osoby

– *doplňuje se:*

ZETINA, spol. s r.o., Brno;

Josef Durák, Veselá 150/15, Znojmo;

– *vypouští se:*

BioVendor - Laboratorní medicína a.s., Brno;

MAKRO Cash & Carry ČR s.r.o., Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XVI/2017 na svém XVI. jednání dne 13. 11. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/24

Předmět kontroly:

Veřejné nákupy v oblasti státní správy a využití centralizovaného zadávání

Změna v položce:

Cíle kontroly:

Provéřít nastavení a využívání centralizovaného zadávání ve státní správě a prověřit hospodárnost pořízení vybraných komodit.

(původní znění: Provéřít nastavení a využívání systému centralizovaného zadávání ve státní správě a prověřit hospodárnost a efektivnost nákupu vybraných komodit.)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XVI/2017 na svém XVI. jednání dne 13. 11. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/15

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Ministerstvo průmyslu a obchodu;

Biologické centrum AV ČR, v. v. i., České Budějovice;

Ústav fyziky materiálů AV ČR, v. v. i., Brno;

Ústav přístrojové techniky AV ČR, v. v. i., Brno;

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích;

Mendelova univerzita v Brně;

Univerzita Palackého v Olomouci;

Vysoké učení technické v Brně.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XVIII/2017 na svém XVIII. jednání dne 11. 12. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/21

Předmět kontroly:

Správa daně z příjmů právnických osob

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Finanční úřad pro Královéhradecký kraj, Hradec Králové;

Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj, Ostrava;

Finanční úřad pro Plzeňský kraj, Plzeň.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XVIII/2017 na svém XVIII. jednání dne 11. 12. 2017.

Číslo kontrolní akce: 17/36

Předmět kontroly:

Účetní reforma v oblasti veřejných financí

Změna v položce:

Cíle kontroly:

Provéřit, zda byla účetní reforma v oblasti veřejných financí připravena a realizovaná tak, aby zajistila vykazování spolehlivých a využitelných informací o hospodářské situaci státu a účetních jednotek typu organizačních složek státu či státních příspěvkových organizací.

(původní znění: Provéřit, zda účetní reforma v oblasti veřejných financí vytvořila podmínky pro efektivní zajištění správných, úplných a včasných informací o hospodářské situaci na úrovni státu a účetních jednotek typu organizačních složek státu či státních příspěvkových organizací.)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XVIII/2017 na svém XVIII. jednání dne 11. 12. 2017.

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

16/26

Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2016 pod číslem 16/26. Kontrolní akci (dále také „KA“) řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Kubíček.

Cílem kontroly bylo prověřit efektivnost a účelnost provozu a využití nemovitého majetku v resortu Ministerstva vnitra a zajištění informační podpory pro sběr dat, analýzy a rozhodování vedoucí k optimalizaci majetkové nákladovosti.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“),

Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra (dále také „ZSMV“),

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále také „ÚZSVM“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od září 2016 do dubna 2017.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2015, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MV a ÚZSVM, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, která proti rozhodnutím o námitkách podal ÚZSVM, byla vypořádána usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 23. října 2017, **schválilo** usnesením č. 9/XV/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

I. Shrnutí a vyhodnocení

Správci kapitol státního rozpočtu mají dle zákona¹ povinnost soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole a působit, aby vynakládání výdajů u zřízených institucí bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější. Tato povinnost samozřejmě zahrnuje i oblast výdajů na správu nemovitého majetku² a jeho využití. Vzhledem ke značnému rozsahu majetku jsou státními institucemi³ zaváděny a využívány specifické informační systémy. V roce 1992 byla zřízena v ČR vládní dislokační komise (dále také „VDK“) a v roce 2006 regionální dislokační komise (dále také „RDK“)⁴. Tyto komise mimo jiné koordinují využívání administrativních objektů, soustřeďují dislokační požadavky státních institucí a navrhují jejich řešení. Vláda ČR na začátku roku 2014 definovala prioritu postupné centralizace evidence a správy⁵ státem užívaného nemovitého majetku, která má přispět k racionalizaci portfolia nemovitého majetku a optimalizaci jeho využití.

Centrálním informačním systémem pro evidenci nemovitého majetku využívaného státními institucemi se v ČR stal *Centrální registr administrativních budov* (dále také „CRAB“), který má dle zákona⁶ sloužit státním institucím k účelnému a hospodárnému využívání budov. CRAB byl vytvořen v roce 2012 s cílem zpřístupnit komplexní informace o majetku na jednom místě, optimalizovat dislokace státních institucí a jejich pracovníků, včetně možnosti využití sdílení prostor, a umožnit snižování nákladů na správu a pronájem majetku. ÚZSVM⁷ je zodpovědný za metodickou podporu CRAB⁸. Od spuštění systému CRAB provázely nedostatky, na které upozornil NKÚ ve svém kontrolním závěru z kontrolní akce č. 13/40⁹.

¹ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

² Správou nemovitého majetku se rozumí soubor činností, které zajišťují provoz nemovitostí (např. úklid nemovitostí, opravy závad, běžná údržba) a odstraňují překážky, které zabraňují užívání nemovitostí. Správu nemovitosti zajišťuje vlastník buď samostatně, nebo s pomocí externího dodavatele (tzn. outsourcing).

³ Za státní instituce se považují organizační složky státu a státní organizace v působnosti zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁴ Zástupci ÚZSVM a ministerstev jsou členy poradních a koordinačních orgánů vlády (VDK a RDK), které projednávají změny ve využívání majetku a nakládání s ním a o těchto změnách rozhodují, pokud o nich nerozhoduje vláda ČR.

⁵ O centralizovanou správu nemovitého majetku se jedná v případě, že správa nemovitého majetku je zajišťována jednou institucí.

⁶ Ustanovení § 14a odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

⁷ ÚZSVM byl zřízen zákonem č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. ÚZSVM je podřízenou organizací v kapitole Ministerstva financí. ÚZSVM byl pověřen vykonávat roli správce a provozovat CRAB. U ÚZSVM je soustřeďován vybraný majetek státu, ÚZSVM například hospodaří a nakládá s trvale nepotřebným majetkem státu. Ústředním orgánem státní správy pro hospodaření s majetkem státu je Ministerstvo financí.

⁸ Usnesením vlády ČR ze dne 20. prosince 2012 č. 954, o *Centrálním registru administrativních budov*, byl ÚZSVM pověřen vydat metodiku evidence administrativních budov a s nimi souvisejících nemovitostí v *Centrálním registru administrativních budov*. ÚZSVM zpřístupnil na neveřejném webovém portálu CRAB uživatelské příručky a metodiku evidence dat.

⁹ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 13/40 – *Hospodaření s nemovitým majetkem a peněžními prostředky státu v souvislosti s užíváním nemovitého majetku vybranými organizačními složkami státu* byl zveřejněn v částce 2/2014 *Věstníku NKÚ*.

Evidence vybraného nemovitého majetku v CRAB je pro státní instituce³ povinná¹⁰. Dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2015 činily výdaje státních institucí³ na správu více než tři tisíce administrativních budov 3,4 mld. Kč¹¹. Největší podíl z objektů v CRAB v letech 2014 a 2015 tvořily objekty evidované MV¹², a to zhruba třetinu objektů.

NKÚ zvolil MV jako příklad pro posouzení účelnosti a efektivnosti peněžních prostředků vynakládaných na správu nemovitého majetku. Pro tento účel NKÚ využil data o správě nemovitého majetku z informačních systémů (systémy MV a CRAB). MV pro zajištění evidence a účtování o jednotlivých objektech ve svém resortu pořídilo informační systém *Správa nemovitostí* (dále také „REM“) jako součást ekonomického informačního systému MV (dále také „EKIS“). Správu vybraných objektů resortu MV zajišťuje jím zřízená příspěvková organizace ZSMV¹³. Jedná se například o úklidové práce, ostrahu, běžné opravy a údržbu objektů či nákupy dalších služeb včetně dodávek energií.

NKÚ prověřil účelnost a efektivnost vynakládání peněžních prostředků na správu státem využívaného nemovitého majetku¹⁴ na základě údajů evidovaných v informačních systémech a dále prověřil účelnost a efektivnost zajištění informační podpory. NKÚ se zaměřil zejména na tyto oblasti:

- strategické a koncepční materiály v oblasti správy nemovitého majetku,
- stanovené povinnosti, kompetence a odpovědnosti orgánů podílejících se na správě nemovitého majetku,
- činnosti ÚZSVM, MV a ZSMV v oblasti správy nemovitého majetku,
- využitelnost informačních systémů pro rozhodování vedoucí k optimalizaci správy nemovitého majetku.

NKÚ po kontrole výše uvedených oblastí konstatuje, že nejsou naplněny předpoklady pro účelné a efektivní vynakládání peněžních prostředků na správu státem využívaného nemovitého majetku. Příčiny tohoto stavu NKÚ shledává v nedostacích spojených s nastavením řízení přechodu na centralizovanou správu a koordinací samotné správy nemovitého majetku na resortní (MV) i nadresortní úrovni, kde bylo zjištěno oddělení kompetencí a odpovědností při správě nemovitého majetku. Další příčinou je také nedostatečná kvalita dat a nastavení informační podpory¹⁵. Přestože na CRAB a REM bylo v letech 2010–2016 vynaloženo více než 500 mil. Kč, neumožňují tyto informační systémy v plném rozsahu vyhodnotit efektivnost a účelnost správy a využití svěřených objektů.

¹⁰ Ustanovení § 14a odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., účinné od března 2016, dříve usnesení vlády ČR ze dne 20. prosince 2012 č. 954, o *Centrálním registru administrativních budov*, a usnesení vlády ČR ze dne 9. června 2014 č. 435, o *naplnění Centrálního registru administrativních budov daty*.

¹¹ Všechny částky uváděné v tomto kontrolním závěru jsou včetně DPH.

¹² MV bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. MV je ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu a účetní jednotkou.

¹³ ZSMV je účetní jednotka a státní příspěvková organizace zřízená MV ke dni 1. 1. 1998. Organizace byla zřízena pro poskytování a zabezpečení komplexních služeb MV jako ústřednímu orgánu státní správy.

¹⁴ S ohledem na naplněnost CRAB zejména administrativními budovami se NKÚ zaměřil na objekty tohoto charakteru.

¹⁵ Informační podporou se rozumí služby, informace a data, které poskytují jednotlivé informační systémy pro podporu procesů souvisejících se správou nemovitého majetku.

CRAB navíc neposkytuje spolehlivé informace pro rozhodování o optimalizaci v oblasti správy nemovitého majetku státu. Současný způsob využívání informačních systémů CRAB ani REM nevedl podle NKÚ k dosažení všech očekávaných cílů a přínosů. Z důvodu neúplných a nesprávných údajů a jejich vzájemné nesrovnatelnosti nelze u MV a ani u ÚZSMV pro všechny státní instituce³ stanovit hodnoty ukazatelů, které by byly využitelné pro hodnocení efektivnosti a stanovení optimálního cílového stavu správy nemovitého majetku a jeho využití. NKÚ shledává níže uvedené nedostatky jako zásadní. Bez jejich vyřešení nelze uvažovat o efektivní a účelné správě a využití nemovitého majetku.

1. ČR nemá strategii pro správu nemovitého majetku státu a platná právní úprava vykazuje systémové nedostatky

ČR nemá přijatou strategii či koncepci, která by stanovila potřeby a měřitelné cíle v oblasti správy nemovitého majetku státu a jeho využití. Orgány podílející se na správě nemovitého majetku tak nemohou o jeho rozvoji a správě rozhodovat koncepčně na základě cílů definovaných vládní strategií. Dle údajů evidovaných v CRAB se průměrná plocha na státní zaměstnance v období let 2012–2016 ani provozní výdaje na 1 m² celkové plochy nesnížily a míra obsazenosti budov se nezvýšila. Oproti tomu je například ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska (dále jen „Spojené království“) stanovena celková strategie státu pro správu a vlastnictví nemovitého majetku. Pomocí nástrojů a přijímaných opatření došlo ve Spojeném království v období let 2010–2016 například ke snížení průměrné plochy na jednoho zaměstnance o 2,6 m² (tj. o 20 %).

Realizované první kroky k centralizaci správy nemovitého majetku v ČR nebyly provázány s nastavenými kompetencemi, které by reagovaly na změny ve správě nemovitého majetku (přesun majetku do správy ÚZSVM). Tuto situaci navíc ztěžuje nenastavení cílů v oblasti správy nemovitého majetku. Centralizace správy nemovitého majetku byla dosažena pouze u trvale nepotřebného nemovitého majetku státu, který je ze zákona¹⁶ převáděn na ÚZSVM. U ostatního majetku evidovaného v CRAB je centralizace dobrovolná¹⁷ a do ukončení kontroly byl do správy ÚZSVM převeden jen jeden objekt.

V případě změny ve využívání majetku evidovaného v CRAB a nakládání s ním došlo v důsledku přijetí nové právní úpravy¹⁸ k oddělení kompetencí a odpovědností mezi tím, kdo odpovídá za účelné a hospodárné využití tohoto majetku (vedoucí státní instituce³), a tím, kdo rozhoduje o případných změnách v jeho využívání a nakládání s ním (vláda ČR, VDK či RDK).

VDK a RDK během kontrolovaného období rozhodovaly z pohledu podílu výdajů a ploch také o nevýznamných změnách ve využívání nemovitého majetku, oproti tomu požadavky některých státních institucí na vhodné prostory pro umístění jejich zaměstnanců VDK a RDK nevyřešily. Dle CRAB existuje cca 85 tis. m² nevyužité kancelářské plochy.

¹⁶ Ustanovení § 19b zákona č. 219/2000 Sb.

¹⁷ Ustanovení § 19a zákona č. 219/2000 Sb.

¹⁸ Novela zákona č. 219/2000 Sb. provedená zákonem č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

2. Centrální evidence nemovitého majetku nefunguje tak, aby mohla sloužit pro porovnání objektů za účelem optimalizace správy nemovitého majetku

ÚZSVM při nastavení evidence údajů v CRAB nezohlednil skutečnost, že objekty slouží pro specifické účely (např. policejní stanice, hasičské stanice, technické objekty atd.) a státní instituce³ mohou vykonávat jednotlivé činnosti vlastními zaměstnanci či mohou část objektu využívat jako režimová pracoviště. Srovnání údajů evidovaných v CRAB tak neumožnilo posoudit efektivnost peněžních prostředků vynaložených na správu jednotlivých objektů MV ani ostatních státních institucí³.

Rozsah evidence CRAB byl zákonem¹⁹ definován až po čtyřech letech jeho provozu. NKÚ vyhodnotil nesoulad mezi právním předpisem a uživatelskou příručkou. Uživatelská příručka definuje rozsah evidence úžeji než zákon, jelikož nezahrnuje evidenci všech objektů sloužících k plnění funkcí státu. Tato skutečnost negativně ovlivňuje také možnosti srovnávání objektů za účelem optimalizace jejich využití a snižování nákladů na jejich správu. MV i ZSMV evidovaly v CRAB v souladu s uživatelskou příručkou jen administrativní budovy.

3. Využití CRAB je omezeno neúplnými a nesprávnými údaji zadávanými státními institucemi a zavedenými reporty CRAB

Od spuštění CRAB v roce 2012 je i přes opatření ÚZSVM kvalita evidovaných údajů stále nízká. ÚZSVM v CRAB nezajistil zavedení účinných kontrolních mechanismů, které by upozornily na zjevně nesprávné či nelogické hodnoty, a přispěly tak k vyšší kvalitě dat.

Jako příklad nesprávných údajů NKÚ uvádí, že MV zadalo do CRAB výdaje za rok 2015 pouze za jedno čtvrtletí. Tím způsobilo snížení výdajů na správu objektů resortu MV evidovaných v CRAB oproti údajům v REM za rok 2015 o 525 mil. Kč (tj. o 67 %) a snížení příjmů evidovaných v CRAB za rok 2015 o 12 mil. Kč (tj. o 86 %). MV dále neevidovalo v CRAB skutečné využití kancelářské plochy.

Z reportů CRAB nelze bez využití služeb dodavatele získat všechny povinně zadávané údaje o objektech. Vzhledem k tomu, že do jednotlivých reportů vstupují odlišně vymezená data, nelze vzájemně porovnávat údaje získané z různých reportů. NKÚ zjistil nesoulad i mezi reporty, u nichž byla stejná datová základna. Ukazatele výkonnosti bylo možné získat z předdefinovaných reportů, ale nebylo možné tyto ukazatele propojit s dalšími údaji o objektu, které jsou relevantní pro celkové posouzení efektivnosti provozu daného objektu, například stavebně technickým stavem objektu. Takové nastavení reportů CRAB limituje využití údajů evidovaných v CRAB.

I přes výše uvedená zjištění ÚZSVM považovalo kvalitu dat pro svoji činnost za dostatečnou, což dokumentovalo tím, že využívá údaje z CRAB pro upozorňování státních institucí na nadprůměrné hodnoty sledovaných ukazatelů výkonnosti, pro výpočet úspor peněžních prostředků vynakládaných na správu nemovitého majetku, k přípravě podkladů pro VDK a RDK vztahujících se k dislokacím atd.

¹⁹ Ustanovení § 14a zákona č. 219/2000 Sb.

4. ÚZSVM vynaložil přes půl miliardy korun na vývoj a provoz CRAB, ale stanovených cílů nebylo prostřednictvím CRAB dosaženo

ÚZSVM vynaložil na CRAB v období 2010–2016 včetně zajištění rozvoje a provozu CRAB v letech 2012–2016 nejméně 554 mil. Kč. Všechny stanovené cíle projektu *Úprava Informačního systému majetku státu jako zvláštní grafické datové vrstvy nad RÚIAN* (dále také „projekt CRAB“) nebylo dosaženo, zejména cíle zpřístupnění kompletních informací o majetku na jednom místě. Vymezením obsahu CRAB byl zajištěn přehled o správě pouze 6 % objektů v majetku státu v roce 2015²⁰. MV v roce 2016 rozhodlo o vyjmutí určitého²¹ majetku, který tvořil většinu objektů resortu MV z CRAB, čímž se přehled ještě zúžil. ÚZSVM, VDK, RDK ani vláda ČR tak nemají centralizovaný přehled o veškerém využívaném nemovitém majetku, ačkoli provoz CRAB stojí každoročně přes 70 mil. Kč a přepočtené roční provozní výdaje na evidenci jednoho objektu v CRAB v roce 2016 byly 27 tis. Kč.

CRAB rovněž nepodává spolehlivé výstupy, na jejichž základě by mohly příslušné poradní orgány vlády a státní instituce³ optimalizovat využití nemovitého majetku v rámci redislokací a snižovat náklady na jejich správu. NKÚ konstatuje, že na základě údajů z CRAB nelze posoudit, zda dochází ke snižování nákladů na správu a nájem majetku. ÚZSVM deklaroval úspory za období 2014–2016 ve výdajích na správu nemovitého majetku ve výši 525 mil. Kč. Těchto úspor mělo být dosaženo prostřednictvím CRAB a činností ÚZSVM. NKÚ však zjistil, že v důsledku zadání chybných údajů MV do CRAB a dalším nesrovnalostem ve způsobu výpočtu úspor z redislokací státních institucí úspory deklarované ÚZSVM ve skutečnosti realizovány nebyly.

Rada vlády pro informační společnost²² požadovala po ÚZSVM snížení závislosti na jednom dodavateli informačních systémů. ÚZSVM tak v době kontroly připravoval podklady pro rozhodnutí o spuštění projektu vývoje nového informačního systému podporujícího agendu hospodaření s majetkem státu, který bude zahrnovat též funkcionality stávajícího CRAB. NKÚ vyhodnotil ÚZSVM představený záměr slučování funkcionalit podporujících různé agendy do jednoho informačního systému z hlediska hospodárnosti jako rizikový, neboť nesníží závislost ÚZSVM na jednom dodavateli.

²⁰ Jako základ 100 % objektů v majetku státu byl použit údaj z tzv. mapy majetku státu.

²¹ Na základě ustanovení § 14b zákona č. 219/2000 Sb., účinného od 1. 3. 2016, může ministr vnitra z důvodu zajištění bezpečnosti nebo obrany státu rozhodnout, ve kterých konkrétních případech se určitý majetek, s nímž je příslušná hospodařit anebo který užívá nebo požívá organizační složka, v jejímž čele stojí nebo která spadá do jejich působnosti, do *Centrálního registru administrativních budov* nezařadí a ustanovení § 14a se nepoužije.

²² Rada vlády pro informační společnost (dále také „RVIS“) byla zřízena usnesením vlády ze dne 24. listopadu 2014 č. 961, *o zřízení rady vlády pro informační společnost*. Následně byla rozhodnutím předsedy RVIS zřízena „pracovní skupina RVIS pro jednací řízení bez uveřejnění“ k projednávání záměrů veřejných zakázek z oblasti informačních a komunikačních technologií (ICT) podle ustanovení § 23 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zda byly splněny podmínky použití JŘBU. RVIS zaslal ÚZSVM své stanovisko dne 5. května 2016.

5. MV peněžní prostředky vynakládané na správu nemovitého majetku nesledovalo a nevyhodnocovalo

Na správu zhruba jednoho tisíce administrativních budov MV vynakládalo ročně přibližně 0,7 mld. Kč. Cíle v oblasti správy nemovitého majetku MV ve svém resortu nenastavilo²³. Pro sledování specifických informací o nemovitém majetku MV implementovalo informační systém REM, který však neobsahoval informace o umístění jednotlivých zaměstnanců v objektech, a tím ani o míře využití objektů, přestože to byl jeden z jeho cílů. Obdobně jako ve výstupech z CRAB nelze na základě dat z REM vzájemně srovnávat objekty, jelikož například nelze rozlišit objekty obdobného/rozdílného charakteru a nejsou evidovány všechny peněžní prostředky vynakládané na správu objektů. REM a EKIS tak neposkytují dostatečné informace pro vyhodnocení využitelnosti a nákladové náročnosti. Z důvodu napojení REM na účetnictví vedené v EKIS jsou však údaje evidované v těchto dvou informačních systémech MV spolehlivější než údaje evidované v CRAB.

MV nevyužívalo údaje z informačních systémů, a to ani jako dílčí podklad pro optimalizaci využití a správy nemovitého majetku. MV ani ZSMV nemělo přehled o tom, jaká část peněžních prostředků z příspěvku na provoz ZSMV je vynakládána na správu nemovitého majetku. MV nesledovalo a nevyhodnocovalo peněžní prostředky vynakládané na správu nemovitého majetku z pohledu účelnosti a efektivnosti a tedy jako správce kapitoly neplnilo požadavky zákona²⁴.

Nejvyšší kontrolní úřad doporučuje:

- zredukovat počet sledovaných údajů v centrální evidenci na nezbytné minimum, které je zapotřebí pro výpočet ukazatelů využitelných pro strategické a koncepční rozhodování o správě nemovitého majetku,
- jednoznačně vymezit kompetence a odpovědnosti orgánů podílejících se na rozhodování o hospodaření a nakládání s nemovitým majetkem včetně odpovědnosti za koordinaci, která umožní prosazovat modernizaci objektů a jejich vyšší míru sdílení,
- výrazně snížit roční provozní náklady na informační podporu centralizované evidence.

Pozn.: Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

²³ Vyjma cílů, které jsou spojeny s plněním podmínek účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

²⁴ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

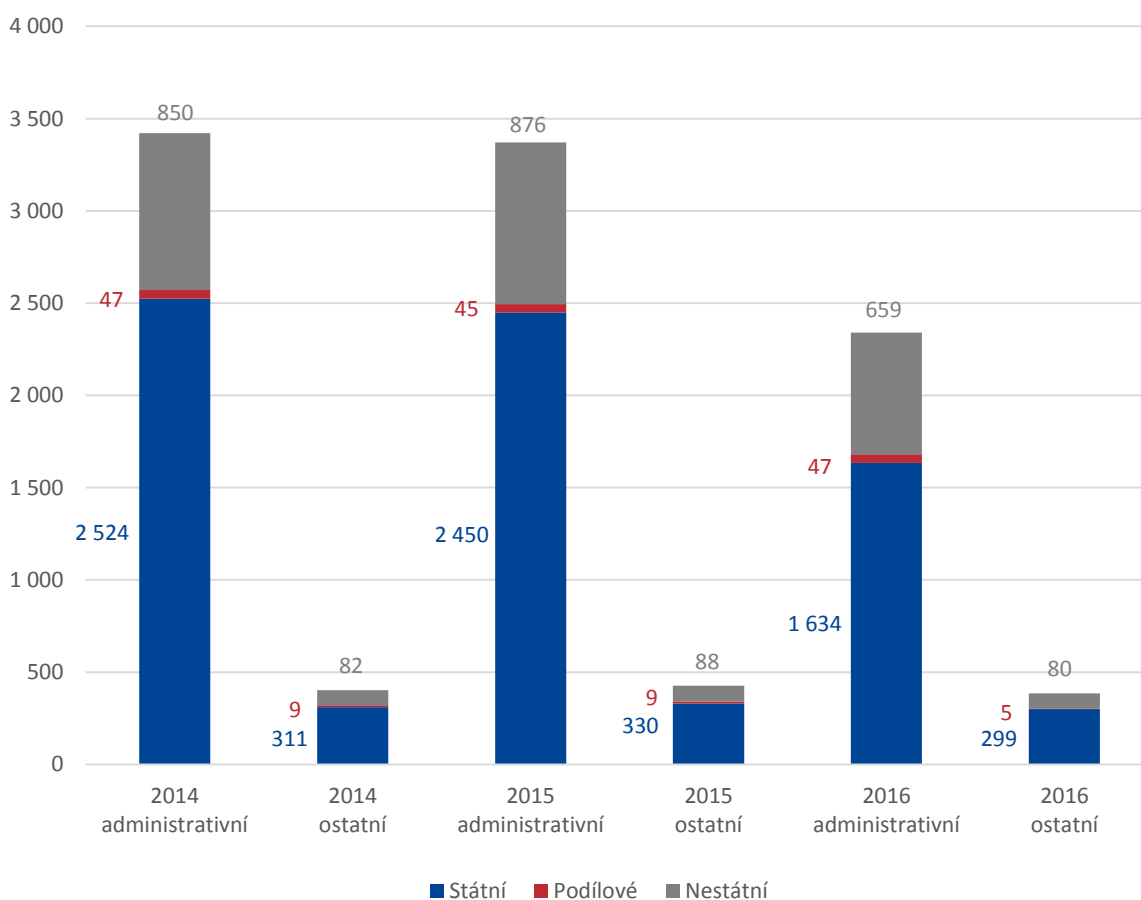
II. Základní informace o kontrolované oblasti

1. Správa nemovitého majetku v ČR

Způsoby a podmínky hospodaření s majetkem státu upravuje zákon č. 219/2000 Sb. Státní instituce³ mají ze zákona²⁵ povinnost využívat nemovitý majetek účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností. Musí zajistit správu nemovitého majetku a pečovat o jeho zachování. Státní instituce³ si mohou sjednat užívání majetku, který není ve vlastnictví státu, je-li toto užívání nezbytné pro zabezpečení výkonu jejich činnosti anebo působnosti a bude-li trvat jen po dobu nezbytně nutnou. V České republice existuje decentralizovaná správa nemovitého majetku státu, kdy každá státní instituce³ odpovídá za správu svěřeného majetku²⁶.

Dle údajů za rok 2014 a 2015 bylo v CRAB evidováno necelé čtyři tisíce objektů a za rok 2016 bylo evidováno o tisíc objektů méně. Pokles evidovaných objektů byl způsoben zejména vyřazením vybraných objektů resortu MV z CRAB, pokles objektů dokládá příloha č. 1.

Graf č. 1: Počet objektů evidovaných v CRAB v období 2014–2016



Zdroj: ad hoc report CRAB.

²⁵ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

²⁶ Ustanovení § 9 a § 55 zákona č. 219/2000 Sb.

Vzhledem k naplněnosti CRAB zejména administrativními budovami se NKÚ zaměřil na objekty tohoto charakteru²⁷, základní údaje jsou uvedeny v tabulce č. 1. U uvedených výstupů z CRAB je nutné mít na zřeteli nízkou kvalitu dat a nesoulad evidovaných údajů s metodikou evidence dat, jak je popsáno v části I.3 a III.3 tohoto kontrolního závěru.

Tabulka č. 1: Celkový přehled o administrativních budovách evidovaných v CRAB

	2014	2015	2016
Počet objektů (tis.)	3,4	3,3	2,3
Počet zaměstnanců státu (tis.)	142,5	143,7	102,7
Pořizovací hodnota objektů (mld. Kč)	75,3	74,6	60,8
Provozní výdaje (mld. Kč)	3,8	3,4	2,9
Investice (mld. Kč)	0,7	1,0	0,8

Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 15 – celkové veličiny, získáno z CRAB v dubnu 2017.

Dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2016 měly největší podíly na celkové ploše evidovaných objektů ve státním vlastnictví resorty Ministerstva financí (19 %), Ministerstva spravedlnosti (19 %) a Ministerstva práce a sociálních věcí (15 %).²⁸ Státní instituce³ údaje do CRAB zadávaly ručně, pouze MV využilo možnosti automatického předávání. Základní údaje evidované v CRAB dle rozdělení na státní instituce³ včetně vybraných ukazatelů správy nemovitého majetku jsou uvedeny v příloze č. 2. Celkem 22 institucí (včetně NKÚ) mělo dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2016 umístěno více než polovinu svých zaměstnanců v nestátních objektech na základě nájemních smluv.

Dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2016 státní instituce³ užívaly celkem 3,9 mil. m² plochy administrativních objektů, z toho necelých 10 % tvořila plocha nestátních objektů a necelých 10 % plocha nevyužitá, viz tabulka č. 2. Pokles evidovaných ploch v roce 2016 byl způsoben zejména vyřazením objektů resortu MV, blíže viz část I.4 a III.4 tohoto kontrolního závěru. Dle údajů za rok 2016 bylo v administrativních objektech dislokováno celkem 103 tisíc státních zaměstnanců. Nejvíce státních zaměstnanců bylo dislokováno v Praze (36 %) a Jihomoravském kraji (10 %), blíže viz příloha č. 3.

Tabulka č. 2: Plocha administrativních budov evidovaných v CRAB

Rok	2014		2015		2016	
	Kancelářská	Ostatní	Kancelářská	Ostatní	Kancelářská	Ostatní
Plocha (v tis. m ²)						
Plocha užívaná státními institucemi	2 024	3 343	2 000	3 363	1 461	2 446
– z toho plocha užívaná státními institucemi v nestátních objektech	270	211	253	219	192	152
Plocha užívaná nestátními subjekty	85	130	78	125	70	116
Plocha nevyužitá	116	215	123	209	107	232

Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 15 – celkové veličiny, získáno z CRAB v dubnu 2017.

Dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2016 má více než polovina (52 %) administrativních objektů ve vlastnictví státu méně úspornou až mimořádně neúspornou klasifikační třídu

²⁷ Administrativní objekty jsou objekty s účelem užití (třetí úroveň) budovy veřejné správy nebo budovy administrativní ostatní dle klasifikace stavebních děl (CZ-CC).

²⁸ Dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2015 mělo největší podíl na celkové ploše objektů MV, a to 25 %.

energetické náročnosti budovy (tj. třídu D–G). Mimořádně úspornou až úspornou klasifikační třídu (tj. třídu A–C) má 22 % administrativních objektů ve vlastnictví státu evidovaných v CRAB. U 26 % objektů není klasifikační třída energetické náročnosti v CRAB vyplněna. Nejvíce objektů s méně úspornou až mimořádně nevhodnou klasifikační třídou energetické náročnosti budovy je v Praze, blíže viz příloha č. 4.

Dle *Zprávy o stavu dosahování národních cílů v oblasti energetické účinnosti*²⁹ nebyla splněna plánovaná výše úspor za období let 2014–2016. V roce 2015 byl v ČR přijat plán energeticky úsporných opatření realizovaných státními institucemi v letech 2016–2020 s cílem dosáhnout potřebných úspor energie v souladu s legislativou Evropské unie³⁰.

Správa nemovitého majetku v resortu MV

Pro sledování informací o nemovitém majetku resortu MV byl v rámci projektu *Systém ekonomických a projektových informací v eGovernmentu* (dále také „SEPIe“)³¹ vytvořen informační systém REM. V něm jsou evidovány údaje o stavebních objektech, na které se účtují energie a provozní náklady. MV zadává do CRAB údaje o administrativních objektech³² z REM a dalších modulů EKIS automatizovaně. Dle údajů za roky 2014 a 2015 zadalo MV včetně ZSMV do CRAB zhruba tisíc objektů, tedy přibližně třetinu objektů evidovaných v CRAB. Výdaje MV na vytvoření a úpravu programu pro migraci dat do CRAB činily 2,4 mil. Kč. Celkové výdaje vynaložené na pořízení REM nebyly evidovány odděleně od celkových výdajů na projekt SEPIe, které činily 258 mil. Kč³³, a výdajů na provoz EKIS v období 2013–2016 ve výši 667 mil. Kč.

Dle údajů za rok 2016 bylo v REM evidováno 5 474 objektů, z toho 1 108 objektů administrativních³⁴. V objektech bylo dislokováno téměř 50 tisíc zaměstnanců (z toho 43 tisíc

²⁹ Zpráva byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 27. února 2017 č. 158, *ke Zprávě o stavu dosahování národních cílů v oblasti energetické účinnosti*.

³⁰ Článek 5 směrnice Evropského parlamentu a rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012, o energetické účinnosti, stanoví povinnost členským státům zajistit, aby byla počínaje 1. lednem 2014 každoročně renovována 3 % celkové podlahové plochy vytápěných nebo chlazených budov ve vlastnictví a v užívání jeho ústředních vládních institucí s cílem splnit alespoň minimální požadavky na energetickou náročnost. V ČR by měl být cíl dosažen alternativním způsobem, tj. výše úspor energie musí odpovídat úsporám energie, kterých by se dosáhlo každoroční renovací 3 % podlahové plochy fondu nevyhovujících budov. Minimální požadavky na energetickou náročnost budovy jsou splněny, má-li budova klasifikační třídu energetické náročnosti C – úsporná.

³¹ Číslo projektu CZ.1.06/1.1.00/07.06404. V rámci projektu SEPIe byly vynakládány peněžní prostředky na modernizaci a rozšíření funkcionality EKIS.

³² Za administrativní budovy jsou považovány objekty označené v REM jako administrativní budovy, obvodní oddělení policie a referáty cizinecké policie, tedy objekty zadávané do CRAB. Za administrativní budovu MV považovalo objekt, ve kterém převážně probíhají administrativní činnosti.

³³ Výdaje na licence a implementační služby vynaložené v souvislosti s REM činily 58 mil. Kč.

³⁴ Pro analýzu údajů byl využit náhled pro export dat do CRAB. Není zde zahrnuto 126 areálů s citlivými údaji. Dále zde nejsou zahrnuty objekty ZSMV a instituce v resortu MV, které neměly žádný nemovitý majetek nebo nepoužívaly REM.

zaměstnanců bylo umístěno v administrativních budovách), přičemž 83 % z nich bylo umístěno v objektech vlastněných³⁵ organizacemi resortu MV.

Celkové provozní náklady na správu nemovitého majetku za období 2014–2016 činily 3,5 mld. Kč (z toho 2,1 mld. Kč na správu administrativních objektů). Přehled základních údajů o administrativních objektech resortu MV je uveden v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3: Základní údaje o administrativních objektech resortu MV

	2014	2015	2016
Počet objektů	1 136	1 127	1 108
Celková plocha (tis. m ²)	1 492	1 532	1 535
Kancelářská plocha (tis. m ²)	503	513	512
Ostatní plocha (tis. m ²)	989	1 019	1 023
Počet zaměstnanců (tis.)	43	44	43
Celkové provozní náklady (mil. Kč)	743	688	708

Zdroj: REM.

2. Rozsah a metodika kontroly

NKÚ v kontrolní akci posuzoval efektivnost a účelnost:

- provozu a využití nemovitého majetku v resortu MV;
- zajištění informační podpory pro sběr dat, analýzy a rozhodování vedoucí k optimalizaci majetkové nákladovosti jak u MV (REM), tak na úrovni státu jako celku (CRAB).

Za tímto účelem NKÚ v kontrolní akci prověřil, zda jsou naplněny předpoklady pro účelné a efektivní vynakládání peněžních prostředků na správu státem využívaného nemovitého majetku s ohledem na:

- strategické a koncepční materiály v oblasti správy nemovitého majetku,
- stanovené povinnosti, kompetence a odpovědnosti orgánů podílejících se na správě nemovitého majetku,
- činnosti ÚZSVM, MV a ZSMV v oblasti správy nemovitého majetku,
- využitelnost informačních systémů pro rozhodování vedoucí k optimalizaci správy nemovitého majetku.

Kontrola byla provedena u tří kontrolovaných osob. ÚZSVM byl vybrán, jelikož spravuje a provozuje CRAB a byly posíleny jeho kompetence podporující centralizaci správy nemovitého majetku. MV má stejně jako ostatní organizační složky státu povinnost poskytovat do CRAB úplné a pravdivé údaje o nemovitých věcech a v letech 2014 a 2015 evidovalo v CRAB třetinu všech objektů evidovaných v CRAB, tedy nejvíce ze všech státních institucí. MV jako jediné pro přenos údajů do CRAB za resort (vyjma ZSMV) využívá automatické předávání dat. ZSMV zajišťuje správu administrativních budov MV, přičemž údaje o těchto budovách zadává do CRAB ručně.

Kontrolní akce byla provedena jako kontrola typu audit výkonnosti. NKÚ provedl analýzu dokumentů v oblasti správy nemovitého majetku a dat evidovaných v informačních

³⁵ Vlastnictvím se rozumí příslušnost státních institucí hospodařit s majetkem státu ve smyslu § 9 a § 55 zákona č. 219/2000 Sb.

systemech. NKÚ posuzoval získané informace komplexně za všechny tři kontrolované osoby a zjištěné skutečnosti vzájemně ověřoval.

Pro posouzení efektivity správy nemovitého majetku v kontrole NKÚ využil údaje z informačních systémů (CRAB a EKIS). Zvolil metodu vzájemného srovnání objektů na základě poměrových ukazatelů a metodu vícenásobných regresních modelů při zohlednění více údajů o objektech. NKÚ konzultoval možnosti přístupu k vzájemnému srovnání správy a využití objektů s odborníky z Vysoké školy ekonomické v Praze. Vybrané ukazatele administrativních budov byly využity též pro mezinárodní srovnání v této oblasti zkoumání.

Při posuzování zajištění informační podpory NKÚ ověřil na vzorku pěti budov, s nimiž je příslušné hospodařit MV, a pěti budov, s nimiž je příslušné hospodařit ZSMV, i porovnáním dat z informačních systémů (CRAB a REM) úplnost a správnost vybraných údajů a vliv zjištěných nesrovnalostí na využitelnost údajů evidovaných v informačních systémech za účelem posouzení efektivity a účelnosti správy a využití nemovitého majetku. Kritérii pro výběr vzorku byly hodnoty poměrových ukazatelů u jednotlivých objektů, nesrovnalosti v datech a významnost objektů z hlediska výdajů, počtu zaměstnanců a celkové (popř. kancelářské) plochy budov ve srovnání s ostatními budovami MV a ZSMV.

III. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

1. ČR nemá strategii pro správu nemovitého majetku státu a platná právní úprava vykazuje systémové nedostatky

Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl v ČR přijat a schválen dokument charakteru strategie či koncepce, který by obecně upravoval a stanovoval potřeby a cíle v oblasti správy nemovitého majetku ve vlastnictví státu či v jeho užívání. ÚZSVM se podílel na zpracování materiálu *Koncepce hospodaření s nemovitým majetkem státu na období 2014–2020*, který však nebyl schválen. Cílem této koncepce bylo zefektivnění a zvýšení transparentnosti správy a využití nemovitého majetku a optimalizace jeho portfolia. Toho mělo být dosaženo zavedením centralizované správy státem užívaného nemovitého majetku v období let 2014–2020 a rozšířením kompetencí ÚZSVM, který měl plnit roli centrálního správce nemovitého majetku státu. Vzhledem k tomu, že nejsou stanoveny cíle v oblasti správy nemovitého majetku a jeho využití, vláda ČR, VDK, RDK a státní instituce³ tak nemohou rozhodovat o rozvoji a správě nemovitého majetku koncepčně a na základě cílů definovaných vládní strategií.

Z mezinárodního srovnání například vyplynulo, že ve Spojeném království vláda dlouhodobě řeší otázku správy nemovitého majetku státu a její optimalizaci komplexně jako celek. V roce 2013 vláda Spojeného království přijala a v roce 2014 dále aktualizovala celostátní strategii vlastnictví a správy nemovitého majetku, která jako hlavní cíle uvádí racionalizaci portfolia nemovitého majetku, jeho modernizaci a snížení výdajů na jeho užívání. Tuto strategii vypracovala organizace, která spadá pod britský úřad vlády a jejímž úkolem je vykonávat dohled nad nemovitým majetkem státu a přispívat k jeho efektivnímu, hospodárnému

a účelnému využívání včetně nakládání s nepotřebným majetkem státu. Cílem je dosáhnout v roce 2018 průměrné čisté vnitřní plochy³⁶ 8 m² na FTE³⁷. Toho má být dosaženo celým souborem opatření a politik. Od umožnění tzv. sdílení pracovišť, práce z domova, přes výstavbu více resortních budov užívaných větším počtem institucí až po využití IT techniky umožňující zefektivnění správy nemovitého majetku a zajištění větší flexibility zaměstnanců. Nastavené nástroje a přijímaná opatření umožnily mezi lety 2012 a 2016 snížení průměrné plochy na jednoho zaměstnance o 2,6 m² (tj. o 20 %), snížení nákladů na jednoho zaměstnance o 737 liber (tj. o 14 %) a snížení nevyužité plochy o 163 tis. m² (tj. o 60 %). Další informace k mezinárodnímu srovnání jsou uvedeny v příloze č. 5.

Jednou z priorit vlády ČR³⁸ bylo veškerý nemovitý majetek státu centrálně evidovat a spravovat, z čehož měla vyplynout i racionalizace portfolia nemovitého majetku a optimalizace jeho využití. Zákonné kompetence ÚZSVM měly být dále posíleny a důsledně dodržovány. To se ale nestalo, jelikož na základě hodnot klíčových ukazatelů výkonnosti v CRAB se průměrná plocha na státní zaměstnance v období let 2012–2016 ani provozní výdaje na 1 m² celkové plochy nesnížily a míra obsazenosti budov se nezvýšila. V roce 2016 průměrná celková plocha na jednoho zaměstnance činila 38 m², průměrná kancelářská plocha na jednoho zaměstnance 14 m², průměrné výdaje na 1 m² celkové plochy činily 734 Kč a míra obsazenosti budov byla 91 %, blíže viz příloha č. 5.

Za první legislativní kroky vedoucí k centralizaci správy nemovitého majetku lze považovat novelu zákona č. 219/2000 Sb., provedenou zákonem č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, která s účinností od 1. března roku 2016 zakotvila ustanovení § 19a, § 19b a § 19c. U využívaného majetku je v § 19a zákona č. 219/2000 Sb. zakotvena dobrovolná forma centralizované správy nemovitého majetku založená na dohodě o převedení nemovitého majetku na ÚZSVM, přičemž příslušná státní instituce³ by tento majetek nadále užívala. MV označilo z důvodu plnění specifických úkolů tento způsob správy objektů za nepoužitelný pro instituce v resortu MV. K dubnu 2017, tedy po roce účinnosti uvedených ustanovení zákona, ÚZSVM převzal od všech státních institucí pouze jeden objekt. Veškerý nepotřebný nemovitý majetek je na základě § 19b povinně převáděn na ÚZSVM. Dle ustanovení § 19c zákona č. 219/2000 Sb. se nabídky používání či užívání majetku evidovaného v CRAB ostatním OSS provádí centralizovaně prostřednictvím CRAB. V případě ostatního majetku se nabídka provádí na internetových stránkách ÚZSVM. Peněžní prostředky na správu nemovitého majetku vynakládají jednotlivé státní instituce³ ze svých rozpočtů. MV peněžní prostředky vynakládané na správu nemovitého majetku ve své kapitole nevyhodnocovalo (blíže viz část III.5 tohoto kontrolního závěru), a tuto informaci tak nemohlo využít při sestavování rozpočtu.

³⁶ *Net Internal Area* (NIA) zahrnuje nejen kanceláře, ale i zasedací místnosti, kuchyňky, vestavěné skříně a vstupní místnosti.

³⁷ *Full time equivalent* (FTE) představuje ekvivalent zaměstnance na plný pracovní úvazek.

³⁸ Dle programového prohlášení vlády ČR ze dne 12. února 2014.

Za stát právně jedná vedoucí státní instituce³⁹ nebo jím písemně pověřený vedoucí zaměstnanec této státní instituce.³⁹ Tato osoba, která z titulu své funkce nebo pracovního zařazení právně anebo jinak jedná ohledně majetku, je povinna provádět tuto činnost s odbornou péčí a postupovat podle zákona č. 219/2000 Sb. a dalších právních předpisů. Taková osoba současně odpovídá za porušení stanovených povinností v rozsahu trestněprávních, pracovněprávních a občanskoprávních předpisů.⁴⁰

Majetek musí být dle § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností. Avšak změny ve využívání majetku evidovaného v CRAB a nakládání s ním se dle § 14a odst. 4 téhož zákona uskutečňují na základě rozhodnutí vlády ČR nebo jí pověřeného poradního a koordinačního orgánu (tj. VDK či RDK), přičemž rozhodnutí vlády ČR nebo jí pověřeného poradního orgánu nenahrazuje právní nebo jiné jednání podle zákona č. 219/2000 Sb. V důsledku takové právní úpravy dochází k oddělení kompetencí a odpovědností mezi tím, kdo odpovídá za účelné a hospodárné využití nemovitého majetku (vedoucí státní instituce³), a tím, kdo rozhoduje o případných změnách v jeho využívání a nakládání s ním (vláda ČR, VDK či RDK).

S hospodařením a nakládáním s nemovitým majetkem úzce souvisí také náklady na jeho správu, jelikož státní instituce³ je povinna pečovat o zachování majetku a jeho údržbu⁴¹. Určené úkoly s tím spojené je státní instituce povinna plnit nejhospodárnějším způsobem⁴².

Do 30. června 2017 nebyl stanoven minimální rozsah změny dislokace, který podléhá schválení VDK či RDK. Státní instituce³ tak byly povinny předkládat návrhy včetně všech požadovaných náležitostí i v případě změny dislokace jednoho zaměstnance, případně plochy v jednotkách metrů čtverečních. VDK a RDK například v roce 2016 rozhodovaly o návrhu na zvýšení najímané plochy o 76 m², která vznikne přestěhováním do jiného patra najímaného objektu a nepředstavuje zvýšení výdajů za nájemné, a dále o návrhu na rozšíření najímané plochy u nestátního objektu o 35 m². Od 1. července 2017⁴³ VDK a RDK berou na vědomí informace státních institucí o ukončení dislokace nestátního subjektu v administrativní budově a změně charakteru plochy nepřevyšující výměru 20 m² a o změně dislokace rozhodnou při následujícím projednání návrhu na dispozici s dotčenou administrativní budovou.

Dle údajů evidovaných v CRAB za rok 2016 bylo 107 tis. m² kancelářské plochy nevyužito, přičemž nebylo využito 85 tis. m² kancelářské plochy administrativních objektů ve vlastnictví státu (tj. 6 % kancelářských ploch evidovaných v CRAB), z toho 12 tis. m² na území hlavního města Prahy. Avšak v CRAB nelze rozlišit, zda nevyužité plochy jsou v rámci jednoho patra či v různých částech budovy a zda je objekt způsobilý k užívání nebo vyžaduje rekonstrukci. Některé státní instituce z důvodu nedostatku vhodných prostor pro umístění jejich

³⁹ Ustanovení § 7 zákona č. 219/2000 Sb.

⁴⁰ Ustanovení § 47 zákona č. 219/2000 Sb.

⁴¹ Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

⁴² Ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb.

⁴³ Usnesení vlády ČR ze dne 26. června 2017 č. 481, o změně Statutu Vládní dislokační komise a regionálních dislokačních komisí.

zaměstnanců navrhly výstavbu nových budov. MV plánuje vybudování nového administrativního komplexu budov v areálu Policejního prezidia ČR v Praze 5 – Zbraslav. V KA č. 16/22⁴⁴ NKÚ zjistil, že Ředitelství silnic a dálnic ČR jednalo s ÚZSVM ohledně umístění svých zaměstnanců a po sdělení ÚZSVM, že nedisponuje vhodnou administrativní budovou, začalo Ředitelství silnic a dálnic ČR jednat o záměru výstavby vlastního sídla s Ministerstvem dopravy.

2. Centrální evidence nemovitého majetku nefunguje tak, aby mohla sloužit pro porovnání objektů za účelem optimalizace správy nemovitého majetku

Státní instituce³ mají dle datové struktury CRAB⁴⁵ povinnost ke každému objektu v CRAB evidovat nejméně 255 údajů. Nicméně ani pomocí takového množství údajů nelze rozlišit objekty sloužící pro specifické účely (např. policejní stanice, hasičské stanice, technické objekty apod.). Při vzájemném porovnání objektů evidovaných v CRAB tak není možné zohlednit obdobný charakter objektu dle činností v něm vykonávaných. Rozsah a strukturu údajů vedených v CRAB a termíny pro jejich poskytování stanoví od dubna 2017 nařízení vlády⁴⁶, ale objekty sloužící pro specifické účely nelze dle těchto údajů stále rozlišit.

O evidenci jednotlivých údajů v CRAB rozhodl v roce 2011 projektový tým, který byl tvořen ze zástupců ÚZSVM, dodavatele CRAB a ze zástupců vybraných ministerstev včetně MV. Pro evidenci ekonomických údajů projektový tým rozhodl evidovat výdajové položky spojené s jednotlivými objekty. Strukturu evidovaných údajů schválil vedoucí projektu, kterým byl zástupce ÚZSVM.

Metodiky evidence dat u povinnosti evidovat výdaje odkazují na rozpočtovou skladbu⁴⁷ s tím, že pokud účastníkem CRAB je organizace nepoužívající rozpočtovou skladbu, vyplní jednotlivá pole hodnotami odpovídajícími popisované náplni. Sledované výdaje na objekt nemusí odpovídat nákladům na objekt v daném roce. Vzájemné srovnání výdajů se skutečnou spotřebou paliv a energií je tak omezeno, jelikož se nemusí vztahovat ke stejným obdobím. Na vzorku budov u MV bylo zjištěno, že v roce 2015 byla spotřeba plynu v objektu 375 m³ a výdaje na plyn v roce 2015 vypočítané dle metodiky evidence dat v CRAB činily -373 tis. Kč.⁴⁸ V roce 2015 MV obdrželo přeplatek za období od ledna 2014 do ledna 2015, který převyšoval zálohy zaplacené v roce 2015. Z tohoto důvodu nelze srovnávat výdaje se spotřebou v daném roce. V CRAB nejsou povinně evidovány výdaje vynakládané na služby zajišťované interně, ani není u objektu uvedena informace o nezahrnutí veškerých údajů. V takových případech pak výstupy z CRAB neumožňují posuzovat účelnost a efektivnost vynaložených peněžních prostředků pouhým srovnáním údajů evidovaných v CRAB.

⁴⁴ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/22 – *Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR* byl zveřejněn v částce 3/2017 *Věstníku NKÚ*.

⁴⁵ Seznam položek vyplňovaných v CRAB včetně popisu jednotlivých položek je uveden v metodice evidence dat.

⁴⁶ Nařízení vlády č. 41/2017 Sb., *o údajích centrálního registru administrativních budov*, účinné od 1. 4. 2017.

⁴⁷ Vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., *o rozpočtové skladbě*.

⁴⁸ Objekt byl prohlášen za nepotřebný, tudíž nebyl MV využíván a byl nabízen k prodeji.

V případě, že v daném objektu využívalo plochu pracoviště v režimu utajení, nebyly u objektu evidovány kompletní hodnoty o počtu zaměstnanců, ani zde nebyla uvedena informace, že se jedná o nekompletní údaje.

NKÚ dále vyhodnotil nesoulad mezi právním předpisem⁴⁹ a uživatelskou příručkou⁵⁰. ÚZSVM v uživatelské příručce definoval, že CRAB slouží k evidenci administrativních budov užívaných státními institucemi pro výkon jejich činnosti, resp. nemovitého majetku ve vlastnictví státu a majetku nestátních fyzických a právnických osob užívaného státními institucemi, přičemž za administrativní objekt považuje objekt, který fakticky slouží k výkonu vymezených činností s vyloučením provozních budov (sklady, garáže, dílny apod.) a objektů určených k bydlení a rekreaci. Zákon č. 219/2000 Sb. s účinností od 1. března 2016 zakotvil ustanovení § 14a, na jehož základě mají být v CRAB evidovány budovy a další související nemovité věci či jejich části, jestliže se nacházejí na území státu a slouží či mají sloužit pro soudní, zákonodárné, správní a související činnosti v rámci plnění funkcí státu.

MV zadávalo v období 2014–2016 do CRAB za celý resort (vyjma ZSMV) pouze objekty, ve kterých převážně probíhá administrativní činnost, objekty obvodních oddělení policie a referáty cizinecké policie. MV ani ZSMV v souladu s uživatelskou příručkou nezadávaly do CRAB například samostatné objekty označené jako dílny, garáže, archivy či sklady.

ÚZSVM po novele zákona č. 219/2000 Sb. neupravil definici administrativní budovy v uživatelské příručce ani na veřejném webovém portálu CRAB⁵¹. NKÚ toto vyhodnotil jako riziko, že objekty nebudou státními institucemi evidovány jednotně, což zhorší srovnatelnost objektů v CRAB.

3. Využití CRAB je omezeno neúplnými a nesprávnými údaji zadávanými státními institucemi a zavedenými reporty CRAB

Při kontrole NKÚ zjistil, že u některých objektů:

- se kancelářská plocha celkem nerovná součtu kancelářské plochy využitě a nevyužitě;
- nebyl vyplněn subjekt využívající objekt ani ekonomické údaje, přestože u objektu byla evidována kancelářská plocha využitá a nejednalo se o vyřazený majetek;
- bylo uvedeno, že objekty byly zařazeny do evidence později, než byly z evidence vyřazeny;
- nebyl evidován platný právní vztah, přestože v daném roce byly evidovány ekonomické údaje;
- se pronajímané plochy uvedené v reportech CRAB lišily od údajů v právních vztazích evidovaných v běžném uživatelském náhledu na daný objekt v CRAB;
- byly výdaje uvedené v reportech CRAB nulové, přestože v běžném uživatelském náhledu na daný objekt v CRAB byly výdaje evidovány;
- nabývaly údaje extrémně vysokých hodnot v porovnání s rokem předchozím, např. hodnoty počtu zaměstnanců se meziročně lišily o stovky procent.

⁴⁹ Zákon č. 219/2000 Sb.

⁵⁰ Uživatelská příručka *Práce v systému CRAB obecně* ze dne 2. 10. 2013, verze 5.1 ze dne 22. 3. 2016.

⁵¹ V sekci „Nejčastější dotazy“.

Přestože ÚZSVM vnímá nízkou kvalitu dat evidovaných v CRAB, nezajistil účinné kontrolní mechanismy, které by upozorňovaly uživatele (při zadávání do CRAB i případně poté) na zjevně nesprávné, nelogické nebo výrazně odchýlené hodnoty. Pro zkvalitnění evidovaných dat v CRAB provádí ÚZSVM fyzické kontroly objektů, nicméně ověřuje pouze vybrané evidenční údaje.

Při srovnání dat evidovaných v EKIS a CRAB a u vybraného vzorku budov NKÚ zjistil, že MV ani ZSMV nepostupovaly při evidenci dat v CRAB v souladu s metodikou evidence dat, když neevidovaly přeúčtované výdaje za jednotlivé objekty a evidovaly v CRAB náklady místo výdajů⁵². ZSMV u všech pěti budov, které evidovalo v CRAB, podhodnotilo u položky vodné, stočné a srážky skutečně vynaložené výdaje za rok 2015 o 210 tis. Kč (tj. o 13 %). ZSMV dále neevidoval v CRAB výdaje na úklidové služby u tří budov ve výši 57 tis. Kč, které pořizoval dodavatelsky. MV ze vzorku pěti budov uvedlo v CRAB výdaje na elektrickou energii u dvou objektů o 2,4 mil. Kč nižší (tj. o 74 %), dále MV neevidovalo u dvou objektů výdaje na likvidaci odpadu ve výši 108,2 tis. Kč a u jednoho objektu MV evidovalo výdaje na plyn o 378,5 tis. Kč vyšší.

MV jako jediná státní instituce³ zadávalo od roku 2013 data do CRAB automatizovaně prostřednictvím off-line migrace⁵³. NKÚ zjistil, že MV migrovalo v roce 2015 údaje za poslední čtvrtletí jako údaje celého roku 2015, a to výdaje ve výši 261 mil. Kč a příjmy ve výši 2 mil. Kč. Dle údajů z EKIS a REM však peněžní prostředky na správu objektů resortu MV evidovaných v CRAB za rok 2015 činily 786 mil. Kč a příjmy z pronájmu objektů 14 mil. Kč. Vzhledem k tomu, že MV evidovalo v roce 2015 v CRAB zhruba tisíc objektů, tedy přibližně třetinu budov evidovaných v CRAB, došlo k významné chybě v evidenci dat, což negativně ovlivňuje kvalitu výstupů z CRAB za rok 2015. MV dále neevidovalo reálné využití kancelářské plochy v objektech a uvádělo spotřebu plynu v měrných jednotkách GJ místo m³. MV evidovalo u objektů kancelářskou plochu nevyužitou pouze v případě, že se jednalo o nepotřebný majetek v režimu odprodeje, u ostatních objektů evidovalo veškerou kancelářskou plochu jako využitou bez ohledu na skutečný stav využití objektu.

NKÚ se zaměřil na úplnost a správnost údajů evidovaných v CRAB i v jiných kontrolních akcích. NKÚ v kontrolní akci č. 16/18⁵⁴ zjistil, že Státní ústav pro kontrolu léčiv neposkytl do CRAB úplné a pravdivé údaje⁵⁵, jelikož v CRAB neevidoval informace o administrativních prostorech najímaných od jiných subjektů v celkové výměře 1 067 m². Také v kontrolní akci č. 13/40 NKÚ konstatoval nesrovnalosti v údajích evidovaných v CRAB.

⁵² MV v informačních systémech (REM a EKIS) sledovalo u objektů pouze náklady na správu nemovitého majetku. Dle MV je roční rozdíl mezi výdaji a náklady na správu nemovitého majetku zanedbatelný, přičemž účtovaný náklad vyjadřuje přesnější hodnotu spotřeby za daný rok.

⁵³ Migrace dat z EKIS za resort MV, vyjma ZSMV, které zadávalo údaje do CRAB ručně.

⁵⁴ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/18 – *Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Státní ústav pro kontrolu léčiv* byl zveřejněn v částce 3/2017 *Věstníku NKÚ*.

⁵⁵ Ustanovení § 14a zákona č. 219/2000 Sb.

Ačkoli CRAB obsahuje přes 30 předdefinovaných reportů a tzv. ad hoc reportů⁵⁶, NKÚ zjistil, že nelze bez využití služeb dodavatele z CRAB získat datovou sadu, která by obsahovala všechny povinně zadávané údaje do CRAB v členění po objektech a subjektech užívajících tyto objekty. Náročnost takového požadavku odhadl dodavatel na čtyři člověkodny, tj. 80 tis. Kč. NKÚ tedy využil dostupné reporty CRAB a nepožadoval vytvoření jiných sestav.

Reporty obsahují pouze vybrané údaje z CRAB a využívají různé datové základny, proto nelze vzájemně porovnávat údaje získané z jednotlivých reportů. Dle ÚZSVM je současné nastavení CRAB vyhovující. Ukazatele výkonnosti lze získat z definovaných reportů CRAB, avšak nelze je komplexně propojit s dalšími údaji o objektu, např. stavebně technickým stavem. Vybrané ukazatele za celou ČR jsou uvedeny v příloze č. 5 (tabulka č. 5–8), vybrané ukazatele za jednotlivé státní instituce³ jsou uvedeny v příloze č. 2⁵⁷. Plochu objektů užívanou jednotlivými státními institucemi lze získat pouze z reportu CRAB č. 9 – přehled pro účely RDK/VDK/vlády. Report č. 9 však generuje pouze sestavu k aktuálnímu datu, a nelze tedy získat zpětně roční přehledy celkových ploch užívaných státními subjekty a historický vývoj. CRAB sice po technické stránce umožňuje vyhledávání a třídění v evidenci podle zvolených kritérií včetně tisku reportů, což bylo jedním z hlavních cílů CRAB, avšak výše uvedené skutečnosti vyhledávání v CRAB a využití reportů limitují. NKÚ navíc zjistil nesoulad i mezi reporty, u nichž byla stejná datová základna.

4. ÚZSVM vynaložil přes půl miliardy korun na vývoj a provoz CRAB, ale stanovených cílů nebylo prostřednictvím CRAB dosaženo

Jedním z cílů projektu CRAB bylo zpřístupnění komplexních informací o majetku na jednom místě. Dle ÚZSVM byl CRAB v roce 2015 naplněn daty z 99,9 %, přičemž stanovená hodnota nevycházela z vymezeného přehledu objektů, ale pouze z odborného odhadu reflektujícího empirické zkušenosti ÚZSVM. ÚZSVM vytvořil v roce 2015 tzv. mapu majetku státu pomocí inventury státních nemovitostí vedených v katastru nemovitostí. Dle této analýzy stát v roce 2015 vlastnil 44 tisíc objektů, z toho 43 tisíc staveb a necelý tisíc bytových a nebytových jednotek, přičemž přes 97 % těchto položek bylo ve stoprocentním vlastnictví státu a zbytek v podílovém vlastnictví. S ohledem na vymezení obsahu CRAB v podobě evidence administrativních budov byla v CRAB za rok 2015 evidována pouze nepatrná část objektů ve vlastnictví státu, a to necelé tři tisíce objektů ve státním či podílovém vlastnictví (tj. 6 % objektů ve vlastnictví státu).

V červnu 2016 ministr vnitra rozhodl²¹ o vyjmutí určitého majetku z evidence CRAB. Do ukončení kontrolní akce nedošlo k úplnému vyjmutí těchto objektů z CRAB. Převedením objektů na tzv. administrátora vyřazeného majetku lze sice objekty v CRAB jednotlivě dohledat, ale nejsou u nich evidovány aktuální údaje ani nejsou zahrnuty ve všech reportech

⁵⁶ Ad hoc report umožňuje uživateli CRAB vytvořit sestavu podle jeho vlastního výběru položek, avšak pracuje pouze s vybranými údaji analytického modulu. Dle datové struktury CRAB mají státní instituce povinnost u objektu evidovat celkem 255 údajů, přičemž ad hoc report umožňuje výběr pouze ze 137.

⁵⁷ Přehled údajů z CRAB a vybraných ukazatelů v členění dle státních institucí je přístupný v Národním katalogu otevřených dat na adrese: <http://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-16-26/udaje-z-CRAB.xlsx>.

CRAB. Objekty tedy nejsou využívány pro výpočet ukazatelů v CRAB. MV migrovalo do CRAB data o více než tisíci objektů naposledy v prvním čtvrtletí roku 2016. Následně MV údaje o již evidovaných objektech v CRAB neaktualizovalo. MV vyřadilo celkem 985 objektů, blíže viz příloha č. 1.

Tabulka č. 4: Výdaje na provoz CRAB na počet evidovaných objektů⁵⁸ v CRAB

	2014	2015	2016
Výdaje na provoz CRAB (mil. Kč)	75	76	74
Počet objektů v CRAB	3 823	3 798	2 724
Přepočtené výdaje na evidenci jednoho objektu (Kč)	19 703	19 908	26 998

Zdroj: faktury a ad hoc reporty CRAB za roky 2014, 2015 a 2016.

ÚZSVM vynaložil na projekt CRAB v letech 2010–2012 celkem 254 mil. Kč. V souvislosti s projektem CRAB byly ÚZSVM vynaloženy i další prostředky, které se týkaly zejména zajištění projektového řízení a druhého kola pasportizace budov ve výši nejméně 10 mil. Kč včetně DPH. Výdaje na provoz CRAB v letech 2012–2016 činily 290 mil. Kč, přičemž výdaje na provoz CRAB jsou více než 70 mil. Kč ročně. Přepočtené roční výdaje na evidenci jednoho objektu v roce 2016 tak činily 27 tis. Kč, viz tabulka č. 4.

V porovnání s tím je například ve Spojeném království od roku 2000 využíván jako zdroj informací o nemovitém majetku informační systém e-PIMS⁵⁹. Původně e-PIMS obsahoval jen aplikaci pro centrální evidenci nemovitého majetku. V průběhu let byly na základě vládních požadavků vyvinuty další aplikace, např. vyhledávání volných ploch ve vládních budovách, nabídka nemovitostí a pozemků k pronájmu nebo prodeji. Informační systém e-PIMS tak slouží k obdobným cílům jako CRAB. Ročně je na provoz informačního systému e-PIMS vynakládáno přibližně 17 mil. Kč⁶⁰.

Cíli projektu CRAB bylo také umožnění vzájemné porovnatelnosti údajů, optimalizace dislokace státních institucí a jejich pracovníků, včetně využití sdílení prostor, a umožnění snižování nákladů na správu a pronájem majetku. Tyto cíle jsou dle NKÚ předpokladem pro využití CRAB jako nástroje, který má sloužit státním institucím k účelnému a hospodárnému využití budov, jak je uvedeno v zákoně⁶¹. Splnění těchto cílů je však omezeno skutečnostmi popsanými v části III.2 a III.3 tohoto kontrolního závěru. Protože data evidovaná v CRAB jsou neúplná a nesprávná a z CRAB není možné bez úpravy reportů získat všechny povinně zadávané údaje k objektům v členění na subjekty, nelze na základě údajů z CRAB posoudit, zda dochází ke snižování nákladů na správu a nájem majetku.

Ostatní cíle projektu CRAB, a to cíl zajistit jednotný prostor pro elektronickou nabídku nepotřebného majetku OSS, jednotný prostor pro transparentní nabídku majetku určeného k realizaci přístupný široké veřejnosti, geoprostorovou lustraci majetku a řešení kolizí

⁵⁸ Za objekty evidované v CRAB jsou považovány pouze objekty, které jsou zobrazeny ve všech typech reportů CRAB a mohou být využitelné pro rozhodování o správě nemovitého majetku (objekty evidované na administrátora vyřazeného majetku tedy nejsou zahrnuty).

⁵⁹ *Electronic Property Information Mapping Service*.

⁶⁰ Tj. 500 000 liber ročně při průměrném kurzu GBP/CZK v roce 2016 (1 GBP = 33,121 Kč).

⁶¹ Ustanovení §14a odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

v území, integrovaný přístupový bod na připravované centrální registry včetně řešení přístupu na stávající registry a sjednocení metodiky jednoznačné identifikace majetku s cílem zamezit duplicitám z důvodu neprovázanosti dílčích evidencí, byly naplněny.

ÚZSVM ve výroční zprávě za rok 2016 deklaruje, že jeho činností a využíváním údajů z CRAB (např. upozorňováním na nadprůměrné hodnoty, redislokací zaměstnanců) byly realizovány úspory ve výdajích na provoz objektů. ÚZSVM na základě reportů CRAB za rok 2015 dále posuzoval výši výdajů za služby/komodity, m² kancelářské plochy na jednoho zaměstnance a nájemné na 1 m². Kancelářskou plochu na jednoho zaměstnance ÚZSVM porovnával vůči 12 m², které stanovil jako referenční hodnotu. U ostatních ukazatelů porovnával jejich odchylku od průměru. Následně pak prostřednictvím svých zástupců ve VDK a RDK či sám ÚZSVM oslovil jednotlivé instituce, u nichž byly zjištěny nadprůměrné hodnoty, a žádal je o přijetí opatření či vysvětlení těchto hodnot. Takový postup však závisí pouze na ochotě ostatních státních institucí spolupracovat s ÚZSVM a zástupci VDK či RDK⁶².

ÚZSVM ve výroční zprávě za rok 2016 uvádí, že došlo k meziročnímu snížení výdajů na provoz objektů užívaných státem o 409 mil. Kč. Výši této úspory ÚZSVM vypočítal na základě prostého srovnání údajů evidovaných v CRAB za rok 2014 a 2015. NKÚ na základě kontroly údajů v CRAB zjistil, že Ministerstvo vnitra zadalo do CRAB za rok 2015 neúplné údaje a snížilo peněžní prostředky vynakládané na správu objektů o 525 mil. Kč, blíže viz část III.3 tohoto kontrolního závěru. NKÚ konstatuje, že při použití stejného způsobu výpočtu a zohlednění úplných údajů resortu MV za rok 2015 došlo naopak k meziročnímu zvýšení celkových výdajů vynakládaných na správu objektů evidovaných v CRAB o 116 mil. Kč. Deklarované úspory tedy nebyly uskutečněny.

ÚZSVM dále prezentoval⁶³, že na základě práce s daty z CRAB se podařilo meziročně ušetřit více než 100 mil. Kč. Dle ÚZSVM bylo v letech 2015 a 2016 realizováno 90 redislokací státních institucí s celkovou úsporou 116 mil. Kč ročně. NKÚ neposuzoval redislokace v roce 2016 s úsporou 29 mil. Kč a zaměřil se pouze na redislokace realizované v roce 2015, které měly přinést úsporu ve výši 87 mil. Kč. NKÚ zjistil, že v některých případech nebyly redislokace provedeny na základě činnosti ÚZSVM nebo údajů z CRAB, případně nebyly fakticky provedeny či vycházely z nesprávných údajů. Z těchto důvodů NKÚ konstatuje, že úspory na redislokace realizované v roce 2015 byly realizovány maximálně ve výši 26 mil. Kč (tj. 30 % deklarovaných úspor za rok 2015).

Na základě požadavku rady vlády pro informační společnost na předložení analýzy zabývající se možnostmi zbavení se stavu exkluzivity vůči jednomu dodavateli byl vytvořen dokument *Příprava RFI*⁶⁴ pro nový informační systém ÚZSVM. Obsahem dokumentu je možnost ukončení provozu CRAB včetně přechodu na nový systém, který by měl zahrnovat funkcionality systémů ISMS a CRAB, ačkoli tyto systémy podporují různé agendy, rozdílné

⁶² Z celkového počtu 2 475 upozornění v období roku 2015–2016 v 866 (tj. 30 %) příslušné instituce neodpověděly.

⁶³ Dostupné na adrese: <http://www.uzsvm.cz/cervenec-2434-0-85/ministerstvo-financi-zpristupnilo-dalsi-data-tentokrat-z-registru-budov-125111/>.

⁶⁴ *Request for Information*.

činnosti i uživatele. Tento postup nesníží závislost ÚZSVM na jednom dodavateli informačních systémů, neboť informační systém bude zahrnovat a podporovat více věcně a funkčně nesouvisejících agend.

NKÚ na základě skutečností plynoucích z právních předpisů a dosavadního fungování systému v oblasti podpory procesů a architektury informačního systému vyhodnotil, že CRAB je samostatný informační systém. ISMS podporuje procesy související se správou majetku, se kterým je ÚZSVM příslušný hospodařit. ISMS byl definován jako významný informační systém veřejné správy s vysokým stupněm dostupnosti, který podporuje agendu hospodaření s majetkem státu a jeho výpadek má kritický dopad na činnost ÚZSVM. CRAB podporuje procesy evidence budov, ve kterých jsou umístěni státní zaměstnanci, a s nimi souvisejících výdajů na jejich správu. Informace z CRAB o administrativních budovách, které jsou převedeny v souladu s právními předpisy na ÚZSVM, musí být znovu zadány do ISMS, a v případě aktualizace údajů v ISMS jsou v definovaných časových intervalech znovu exportovány do CRAB.

NKÚ vyhodnotil CRAB jako samostatný informační systém, neboť:

- CRAB podporuje jiné činnosti než ISMS a slouží všem státním institucím, tedy nejen ÚZSVM,
- přístup uživatelů do CRAB je zajištěn prostřednictvím speciálně k tomu určených licencí, stejně jako zaměstnanci všech státních institucí i zaměstnanci ÚZSVM musí do CRAB používat speciální přístupy a licence a nemají žádnou výhodu spojenou s jejich přístupem do ISMS,
- CRAB byl technologicky oddělen, měl definovaný nižší stupeň dostupnosti než ISMS a jeho výpadek by neměl vliv na činnost ÚZSVM,
- CRAB má vlastní logování událostí,
- CRAB má vlastní aplikační databázi,
- data vložená do CRAB je možné využít v jiném informačním systému pouze přes rozhraní přenosem dat (to platí i pro ISMS).

CRAB je informační systém veřejné správy, avšak nebyl do doby ukončení kontroly NKÚ zaevidován do seznamu informačních systémů veřejné správy⁶⁵. V informačním systému o informačních systémech veřejné správy tak chybí údaje CRAB o správci a provozovateli, pořizovací náklady a roční provozní náklady, datové prvky a informace o tom, zda CRAB obsahuje veřejnou část.

Zákonem⁶⁶ byla s účinností od 1. března 2016 legislativně zakotvena existence CRAB a role správce tohoto systému byla převedena z ÚZSVM na Ministerstvo financí. K převedení této role na Ministerstvo financí však fakticky nedošlo, neboť obě strany považovaly právní

⁶⁵ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. e) zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů.

⁶⁶ Zákon č. 51/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.



úpravu za vadnou, a Ministerstvo financí roli správce CRAB nevykonávalo. S účinností od 1. července 2017 byla zákonem⁶⁷ role správce CRAB převedena zpět na ÚZSVM.

5. MV peněžní prostředky vynakládané na správu nemovitého majetku nesledovalo a nevyhodnocovalo

MV pro resort jako celek nestanovilo v období 2014 až 2015 cíle v oblasti správy nemovitého majetku, vyjma cílů, které jsou spojeny s plněním podmínek účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, kdy se jednalo zejména o investice do nemovitého majetku, které vedly k jeho technickému zhodnocení. MV tak nevytvořilo předpoklady pro stanovení kritérií dle § 4 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), umožňující vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynaložených peněžních prostředků do nemovitého majetku v letech 2014 a 2015. ZSMV zpracovalo roční investiční plány, které zahrnovaly nejnutnější použití investičních prostředků.

MV vnitřním předpisem stanovilo postup útvarů ministerstva při stanovení podlahových ploch a vybavování místností zaměstnanců dle funkčního zařazení zaměstnanců v jednotlivých objektech ministerstva, přičemž kritériem pro třídění druhů kanceláří byl způsob prostorového uspořádání a počet kancelářských pracovišť v prostoru kanceláře. REM však neumožňuje sledovat vazby systemizovaných míst s jednotlivými nemovitostmi a místnostmi. Využití kancelářské plochy je v REM odvozováno pouze z údaje o potřebnosti daného objektu.

NKÚ konstatuje, že i přes dílčí nedostatky, s výjimkou dat týkajících se právních vztahů, poskytují data z informačních systémů MV podklad pro analytické úlohy s cílem vyhodnocovat efektivnost správy budov.

NKÚ u vybraného vzorku zjistil, že ZSMV zadávalo do CRAB a REM odlišné údaje o počtu zaměstnanců. Stejně jako v CRAB nejsou v REM evidovány kompletní informace o objektu (např. počet zaměstnanců) v případě, že jsou v objektu umístěna režimová pracoviště podléhající některému stupni utajení⁶⁸. Ani na základě dat z REM nebylo možné rozlišit přesný charakter objektu. Jako administrativní budova byl označen např. zámek s plochou kanceláří 254 m² (12 % celkové plochy) nebo hasičská stanice s plochou kanceláří 16 m² (3 % celkové plochy). ZSMV evidovalo v REM jako administrativní budovu např. protiatomový kryt s plochou kanceláří 183 m² (3 % celkové plochy), který dle vyjádření ZSMV nesplňuje podmínky pro administrativní budovu. Na druhé straně jako administrativní budova nebyl v REM označen např. objekt s plochou kanceláří 927 m² (77 % celkové plochy) nebo objekt s plochou kanceláří 1 392 m² (57 % celkové plochy). Zaměstnanci resortu MV při určování typu budovy nepostupovali vždy jednotně, což má za následek nemožnost odlišit objekty využívané ke specifickým činnostem a tyto objekty vzájemně srovnávat za účelem

⁶⁷ Zákon č. 104/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti), a některé další zákony.

⁶⁸ Dle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o bezpečnostní způsobilosti.

optimalizace správy nemovitého majetku. Tyto nedostatky je nutné vzít v úvahu při vyhodnocování dat pro posouzení efektivity správy nemovitého majetku a jeho využití.

Tabulka č. 5: Hodnoty ukazatelů výkonnosti za resort MV

Ukazatel	2014		2015		2016	
	Celkem	Admin. objekty	Celkem	Admin. objekty	Celkem	Admin. objekty
Celkové náklady na m ² celkové plochy (v Kč)	476	556	446	513	454	520
Celkové náklady na zaměstnance (v Kč)	28 885	19 254	28 317	18 049	28 960	18 435
Celková plocha na zaměstnance (v m ²)	61	35	63	35	64	35
Kancelářská plocha na zaměstnance (v m ²)	13	12	13	12	13	12
Ostatní plocha na zaměstnance (v m ²)	47	23	51	23	51	24

Zdroj: REM.

V tabulce č. 5 jsou uvedeny ukazatele výkonnosti, které byly vypočítány z dat evidovaných v informačních systémech MV. Na základě výpočtu ukazatelů výkonnosti v období 2014–2016 lze konstatovat zlepšující se vývoj nákladové efektivity správy nemovitého majetku, jelikož náklady na 1 m² celkové plochy klesly o 36 Kč a náklady na jednoho zaměstnance klesly o 819 Kč, přestože celková plocha i počet zaměstnanců se za sledované období zvýšily. Je však nutné zohlednit nekompletnost evidovaných údajů.

Ukazatele výkonnosti jsou ovlivněny nejen skutečností, že u objektu nejsou evidováni všichni zaměstnanci v daném objektu dislokovaní, ale také tím, že k objektu nejsou evidovány veškeré náklady na správu nemovitostí. Stejně jako v CRAB jsou u objektů evidovány pouze peněžní prostředky vynakládané na služby zajišťované dodavatelsky, náklady na činnosti prováděné zaměstnanci resortu MV nejsou na objekty rozpočítávány. ZSMV, které zajišťovalo úklidové práce u 45 objektů resortu MV, vyčíslilo náklady na mzdy a úklidové prostředky v roce 2015 celkem na 31 mil. Kč. Tyto náklady nebyly u jednotlivých objektů evidovány.

NKÚ zjistil, že u vybraných objektů MV a ZSMV se ukazatele výkonnosti odlišovaly od průměrných hodnot, například z důvodu, že v objektech se nacházela specializovaná pracoviště. Náklady na elektrickou energii se u MV odlišovaly od očekávaných hodnot, jelikož byly evidovány pouze u jednoho objektu, přestože energie byla spotřebována ve dvou objektech umístěných v různých areálech nebo se jednalo o nepotřebnou budovu.

Po použití vybraných metod⁶⁹ pro stanovení hodnot ukazatelů, které měly být použity pro posouzení efektivity a účelnosti peněžních prostředků vynaložených na správu nemovitého majetku, NKÚ konstatuje, že na základě dat evidovaných v informačních systémech (REM a CRAB) nelze stanovit hodnoty takových ukazatelů. Pro objektivní určení odůvodněnosti rozdílů mezi skutečnými a předpokládanými nebo průměrnými náklady je nutné každý objekt analyzovat individuálně a identifikovat příčiny a okolnosti vedoucí k odchylce od očekávané hodnoty. Tyto analýzy MV však dosud neprovedlo.

⁶⁹ Metoda vzájemného srovnání objektů na základě poměrových ukazatelů vypočtených z dat evidovaných v informačních systémech a metoda vícenásobných regresních modelů při zohledňování více údajů o objektech.



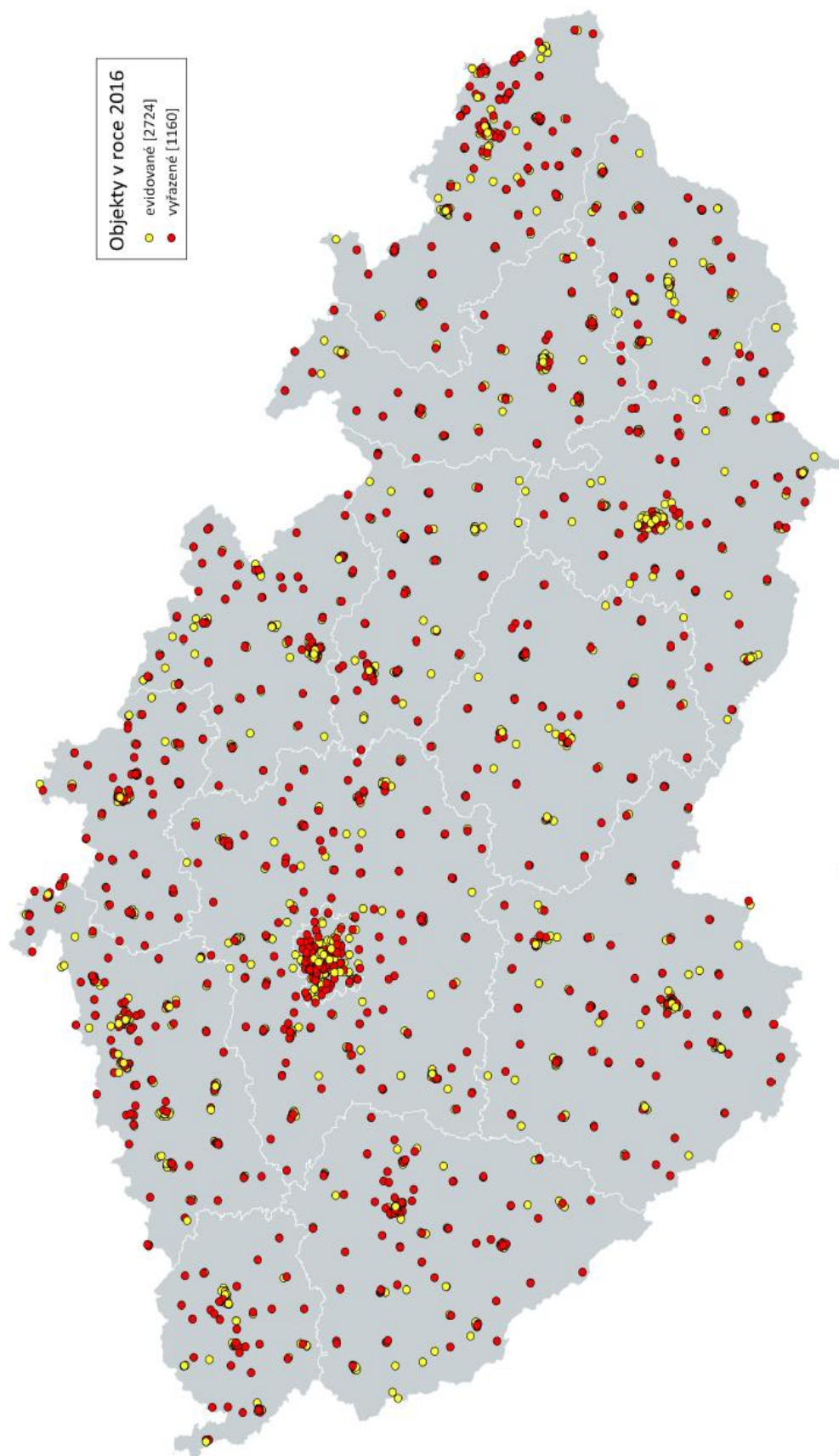
MV zpracovávalo z dat evidovaných v EKIS pro manažerské rozhodování za resort pouze soupis nemovitého majetku, přehled a vývoj smluvních vztahů. Výši peněžních prostředků vynakládaných na správu nemovitého majetku MV neposuzovalo. Z úrovně MV směrem k podřízeným organizacím nebyla v kontrolovaném období navržena systémová opatření v oblasti hospodaření s nemovitým majetkem resortu MV. MV nenaplnilo požadavky § 39 zákona č. 218/2000 Sb., neboť nesledovalo a nevyhodnocovalo peněžní prostředky vynakládané na správu nemovitého majetku v resortu MV a nevyužívalo ani pro manažerské rozhodování informace v EKIS a REM. ZSMV v letech 2015 a 2016 data z informačních systémů pro manažerské rozhodování také nevyužívalo a peněžní prostředky vynakládané na správu nemovitého majetku taktéž nesledovalo a nevyhodnocovalo. ZSMV nemělo přehled o peněžních prostředcích, které vynaložilo na správu nemovitého majetku z příspěvku na provoz od MV.

Seznam zkratk

CEM	<i>Centrálná evidencia majetku (databáze ve Slovenské republice)</i>
CRAB	<i>Centrální registr administrativních budov</i>
ČR	Česká republika
EKIS	ekonomický informační systém MV
e-PIMS	informační systém <i>Electronic Property Information Mapping Service</i>
FTE	přepočtený počet zaměstnanců na plný úvazek
GPA	Government Property Agency
GPF	<i>Government Property Finder</i>
GPU	Government Property Unit
HU	Maďarská republika
ISMS	<i>Informační systém o majetku státu</i>
JŘBU	jednací řízení bez uveřejnění
KPI	klíčové ukazatele výkonnosti
MV	Ministerstvo vnitra
NERV	Národní ekonomická rada vlády
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
projekt CRAB	projekt <i>Úprava informačního systému majetku státu jako zvláštní grafické datové vrstvy nad RÚIAN</i>
PuRE-net	mezinárodní organizace <i>Public Real Estate Network</i>
RDK	regionální dislokační komise
REM	informační systém <i>Správa nemovitostí MV</i>
ROPK	<i>Register ponúkaného majetku štátu (databáze ve Slovenské republice)</i>
SEPIe	projekt <i>Systém ekonomických a projektových informací v eGovernmentu</i>
SK	Slovenská republika
Spojené království	Spojené království Velké Británie a Severního Irska
UK	Spojené království Velké Británie a Severního Irska
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
VDK	vládní dislokační komise
ZSMV	Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra



Příloha č. 1: Změna počtu objektů evidovaných v CRAB dle údajů za rok 2015 a 2016



Pozn.: Žlutou barvou je vyznačeno 2 724 objektů evidovaných v CRAB dle údajů za rok 2016. Červenou barvou je vyznačeno 1 160 objektů, které v CRAB již dle údajů za rok 2016 evidovány nebyly. Z toho 1 111 objektů bylo dle údajů za rok 2015 evidováno v CRAB s konkrétním administrátorem objektu a dle údajů za rok 2016 bylo nově evidováno na tzv. administrátora vyřazeného majetku. Zbýlých 49 objektů bylo dle údajů za rok 2015 evidováno v CRAB s konkrétním administrátorem objektu, avšak dle údajů za rok 2016 již v CRAB nebylo evidováno vůbec. Administrátorem 985 objektů, které byly dle údajů za rok 2016 evidovány na tzv. administrátora nemovitěho majetku, byly dle údajů za rok 2015 původně organizace v resortu MV.

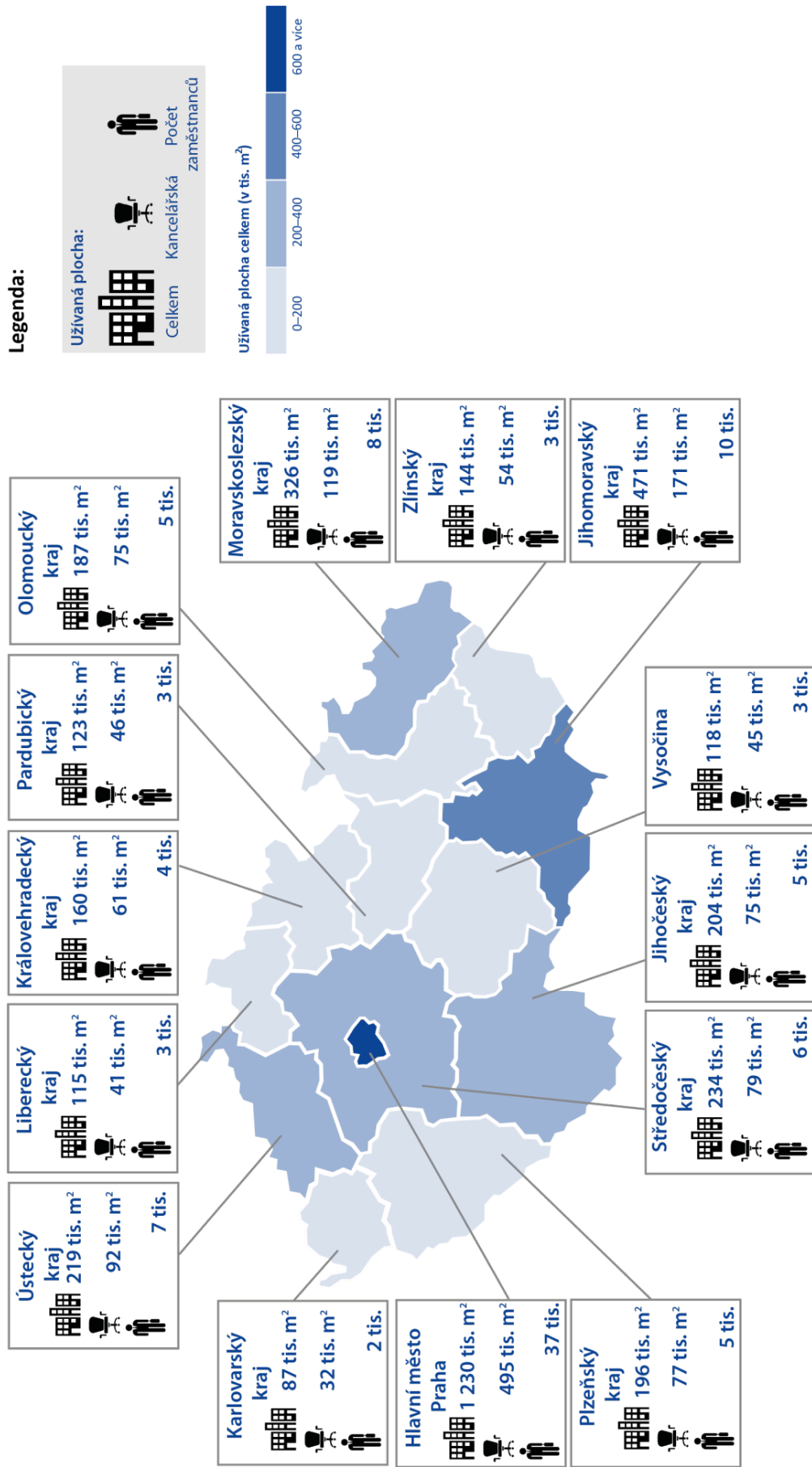
Zdroj: ad hoc report CRAB za rok 2015 a 2016.

Příloha č. 2: Údaje z CRAB za rok 2016 dle státních institucí

Příloha je přístupná v Národním katalogu otevřených dat na adrese:
<http://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-16-26/udaje-z-CRAB.xlsx>.

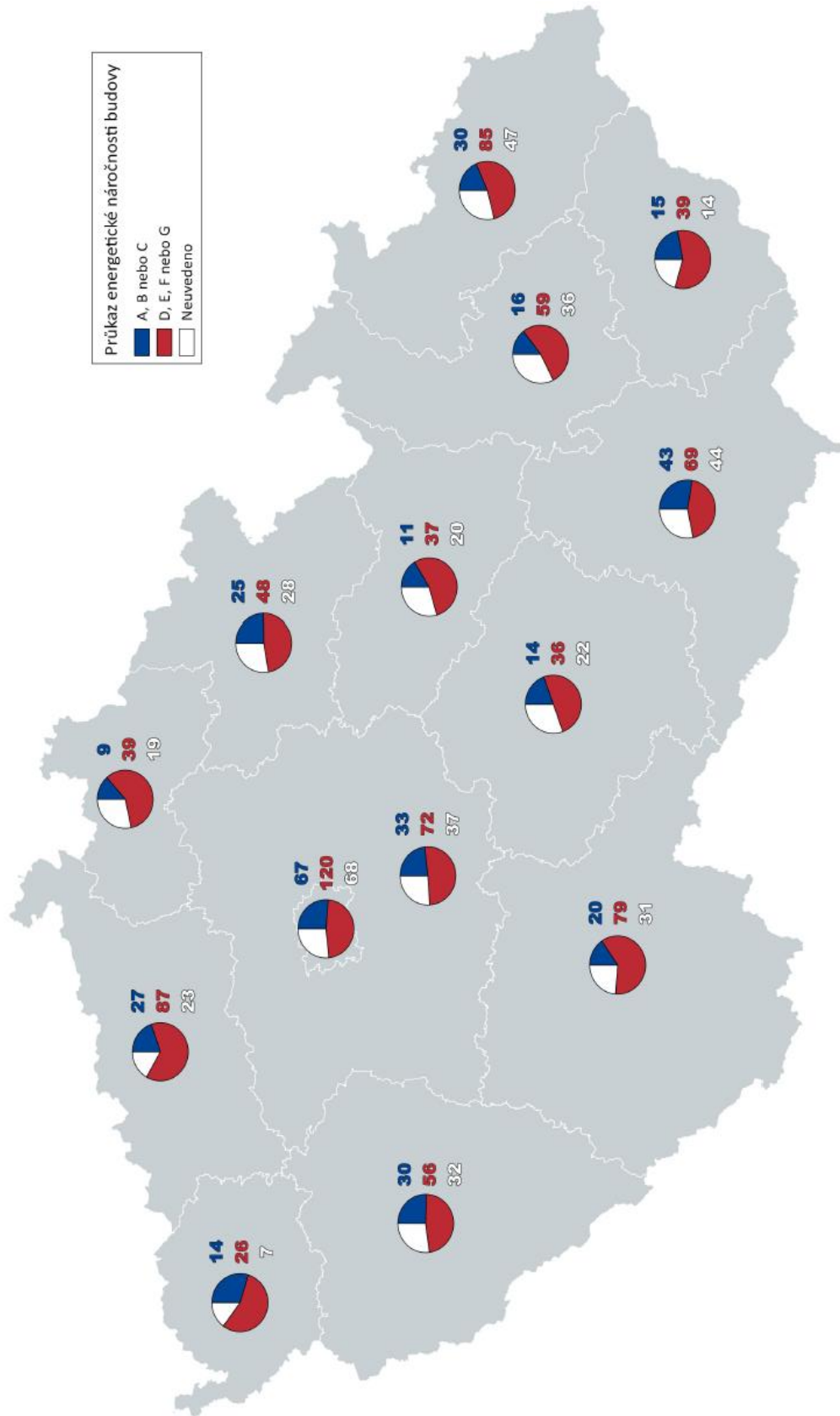


Příloha č. 3: Užívaná plocha a počet zaměstnanců státních institucí v roce 2016 dle krajů



Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 16a – průměrná plocha na osobu a průměrné výdaje za provoz a údržbu na 1 m² (kraj) za rok 2016.

Příloha č. 4: Administrativní budovy ve státním vlastnictví dle klasifikační třídy energetické náročnosti budov v jednotlivých krajích



Pozn.: Průkaz energetické náročnosti budovy: A – mimořádně úsporná, B – velmi úsporná, C – úsporná, D – méně úsporná, E – neúsporná, F – velmi neúsporná, G – mimořádně neúsporná.
 Z celkového počtu 428 objektů, u nichž nebyla uvedena klasifikační třída energetické náročnosti, nebyl energetický štítek vyplněn u 14 objektů, zbylých 414 objektů nepodléhalo povinnosti provádět energetický audit.

Zdroj: ad hoc report CRAB za rok 2016.

Příloha č. 5: Mezinárodní srovnání

NKÚ v rámci mezinárodní spolupráce na projektu BIEP⁷⁰ porovnal nastavení systémů a fungování správy nemovitého majetku a její informační podpory ve Slovenské republice (dále také „SK“), Maďarské republice (dále také „HU“) a ve Spojeném království (dále také „UK“). ČR, SK a HU měly v oblasti správy nemovitého majetku vzhledem k historickým okolnostem podobné výchozí pozice. Tyto tři státy postupně přistupují k základním krokům umožňujícím racionalizační rozhodnutí ve správě nemovitého majetku. Řada z těchto kroků byla již v UK realizována a umožňuje v posledních letech sledovat vybrané ukazatele výkonnosti nejen na úrovni celé státní správy, ale také na úrovni jednotlivých objektů. Srovnání systémů a fungování správy nemovitého majetku v jednotlivých zemích včetně informačních systémů využívaných v této oblasti je obsahem tabulky č. 1.

Vybrané země (ČR, SK, HU, UK) mají společný charakteristický znak správy nemovitého majetku státu, který odpovídá decentralizovanému systému. Tím se rozumí přístup založený na správě nemovitého majetku ze strany jednotlivých státních institucí, které zpravidla tyto objekty využívají pro svou potřebu. Na rozdíl od těchto tří střeoevropských států UK realizovalo kroky k centralizaci správy nemovitého majetku⁷¹ skrze zřízenou vládní výkonnou agenturu – *Government Property Agency* (dále také „GPA“), která by měla brzy zahájit činnost v plném rozsahu.⁷²

V ČR ani SK nebyla doposud přijata a implementována strategie správy nemovitého majetku, která by komplexně upravovala cíle, potřeby a vize státu v této oblasti. Přístup UK je v tomto ohledu rozdílný, neboť otázky správy a využití nemovitého majetku státu a jeho optimalizaci řeší kontinuálně, o čemž svědčí řada strategických dokumentů a rozhodnutí přijatých v průběhu posledních let. V roce 2013 vláda UK přijala a v roce 2014 dále aktualizovala celostátní strategii vlastnictví a správy nemovitého majetku, která jako hlavní cíle uvádí racionalizaci portfolia nemovitého majetku, jeho modernizaci a snížení nákladů na jeho užívání, jakož i využívání majetku pro místní hospodářský růst a změnu fungování služeb ve státní správě skrze „smart working“⁷³. Tuto strategii vypracovala *Government Property Unit* (dále také „GPU“), která je součástí Úřadu vlády UK a jejímž úkolem je vykonávat dohled nad nemovitým majetkem státu a přispívat k jeho efektivnímu, hospodárnému a účelnému využívání včetně nakládání s nepotřebným majetkem státu.⁷⁴

⁷⁰ Projekt BIEP (*Benchmarking Information Exchange Projekt*) je realizován na základě § 16 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁷¹ *New Property Model* by měl do roku 2020 zajistit centralizaci vlastnictví a řízení kancelářských prostor a dalších nemovitostí, které by měly být převedeny do správy nově vzniklé agentury (GPA). GPA by měla požadovat za využití prostor státními institucemi tržní nájemné. Účelem nájemného je větší transparentnost nákladů a vytvoření motivace k větší spolupráci.

⁷² *Progress on the government estate strategy*, zpráva je dostupná na adrese: <https://www.nao.org.uk/report/progress-on-the-government-estate-strategy/>.

⁷³ *Smart working* představuje přijetí komplexního a strategického přístupu k modernizaci pracovních postupů ve státní správě.

⁷⁴ *Government Estate Strategy 2014*.

Tabulka č. 6: Srovnání systémů správy nemovitého majetku ve vybraných zemích

Posuzovaná oblast	Česká republika	Slovenská republika	Maďarská republika	Spojené království
Centralizace správy nemovitého majetku	Ne	Ne	Ne	V realizaci
Organizace přispívající ke/podílející se na rozhodnutí o správě nemovitého majetku na centrální úrovni	VDK,RDK, ÚZSVM	Žádné	Ne	GPU, GPA
Organizace spravující nemovitý majetek	Státní instituce, ÚZSVM	Státní instituce	Státní instituce	Státní instituce, GPA
strategie v oblasti správy nemovitého majetku	Ne	Ne	Nezjištěno	Ano
Centralizace správy nepotřebného nemovitého majetku	Ano, u ÚZSVM dle § 19b zákona č. 219/2000 Sb.	Ne, pouze centrální evidence nepotřebného nemovitého majetku (ROPK)	Ne	Ne, pouze centrální evidence nepotřebného nemovitého majetku (e-nástroj <i>Government Property Finder</i>)
Nabídka nepotřebného nemovitého majetku	Majetek evidovaný v CRAB je jiným SI nabízen v CRAB. Jiný neevidovaný v CRAB je nabízen na stránkách ÚZSVM dle § 19c zákona č. 219/2000 Sb.	ROPK	Elektronické aukce	GPF
Existence centrální evidence nemovitého majetku	Ano, pouze vymezeného majetku dle § 14a zákona č. 219/2000 Sb. (CRAB)	CEM	Ano	e-PIMS
– správce/provozovatel	MF / ÚZSVM	MF / DataCentrum	NAM	GPU
– veřejná/neveřejná	Neveřejná (open-data)	Část veřejná i neveřejná	Neveřejná	Neveřejná (open-data)
– obsah evidence	Evidenční data, ekonomické údaje	Jen evidenční data	Nezjištěno	Evidenční data, ekonomické údaje
– kontrola údajů/nápravná opatření	Fyzická kontrola	Ne	Nezjištěno	Ano
Klíčové ukazatele výkonnosti	Ano	Ne	Ano	Ano

Zdroj: informace zjištěné v kontrole a v rámci mezinárodní spolupráce nejvyšších kontrolních institucí (projekt BIEP).

Jedním z cílů UK v oblasti hospodaření s nemovitým majetkem je dosáhnout v roce 2018 průměrné čisté vnitřní plochy⁷⁵ 8 m² na FTE⁷⁶. Toho má být dosaženo souborem opatření pro optimalizaci využití a správy nemovitého majetku a změn v politice zaměstnávání, tj. od větší podpory a rozšíření tzv. sdílených pracovišť, vyšší míry využívání práce z domova, přes výstavbu tzv. hubů (tj. budov užívaných více státními institucemi) až po maximální využití informačních a komunikačních technologií, které umožňují zefektivnění a zajištění větší pracovní flexibility.⁷⁷ Implementace těchto opatření v UK přispěla v období let 2012–2016 ke snížení průměrné plochy na jednoho zaměstnance o 2,6 m² (tj. o 20 %), snížení nákladů na zaměstnance o 737 liber (tj. o 14 %) a snížení nevyužité plochy o 163 tis. m² (tj. o 60 %); blíže viz tabulka č. 2, 3 a 7.

Na rozdíl od využívaného nemovitého majetku je v ČR dlouhodobě nepotřebný nemovitý majetek převáděn a soustřeďován u specifické instituce – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále také „ÚZSVM“), který zajišťuje jeho správu a další využívání. ÚZSVM nabízí nepotřebné nemovitosti ostatním státním institucím, případně k pronájmu či prodeji mimo státní správu. V SK i UK je nepotřebný nemovitý majetek centrálně evidován a nabízen, v SK pomocí elektronického nástroje *Register ponúkaného majetku štátu* (dále také „ROPK“) a v UK pomocí elektronického nástroje *Government Property Finder* (dále také „GPF“). Nepotřebný nemovitý majetek v těchto zemích ani v HU není centrálně spravován specifickou institucí.

Z hlediska informační podpory SK ani HU nedisponuje systémem obdobným *Centrálnímu registru administrativních budov*. V HU zajišťuje centrální evidenci nemovitého majetku národní organizace pro správu aktiv (*National Asset Management*, dále také „NAM“), bližší informace o této evidenci však nebyly zjištěny. Maďarská nejvyšší kontrolní instituce doposud takto zaměřenou kontrolu nerealizovala. V SK je pro centrální evidenci základních údajů o nemovitém majetku sloužícího k plnění funkcí státu využívána tzv. *Centrálná evidencia majetku* (dále také „CEM“). CEM je veřejně dostupná evidence na webových stránkách, kde umožňuje zobrazit k vybrané budově základní informace, vyjma údajů o její správě. Ekonomické údaje jsou evidovány v oddělených informačních systémech, které využívají jednotlivé státní instituce, nicméně není stanovena žádná povinná jednotná klasifikace dat v členění dle objektů. Ekonomické údaje tak zatím nejsou využívány pro analýzy a benchmarking jako v případě ČR nebo UK.

V UK je od roku 2000 používán informační systém *Electronic Property Information Mapping Service* (dále také „e-PIMS“), do kterého od roku 2005 zadávají povinně údaje o nemovitostech všechny vládní orgány a agentury. Původně pouhý evidenční nástroj se postupem času stal informační platformou pro celou řadu aplikací podporujících správu nemovitých věcí, umožňujících benchmarking jednotlivých budov, evidenci a monitoring stavebních projektů i sdílení prostor za účelem minimalizace vynakládaných peněžních prostředků. Roční provoz⁷⁸ této celé aplikační platformy činí 500 tis. £⁷⁹. Informační systém

⁷⁵ *Net Internal Area* (NIA) je plocha budovy vztažená k vnitřním vzdálenostem zdí na každém poschodí a zahrnuje také zasedací místnosti, kuchyňky, vestavěné skříně a vstupní místnosti.

⁷⁶ *Full Time Equivalent* (FTE) představuje ekvivalent zaměstnance na plný pracovní úvazek.

⁷⁷ *Government Estate Strategy 2014*.

⁷⁸ Nejsou zde zahrnuty personální náklady jednotlivých institucí související s evidencí údajů o objektech.

e-PIMS slouží k obdobným cílům jako CRAB, nicméně na roční provoz informačního systému e-PIMS je vynakládáno výrazně méně peněžních prostředků než na CRAB.

V e-PIMS jsou evidovány různé typy objektů i pozemky, oproti tomu v CRAB jsou evidovány převážně jen administrativní objekty včetně pozemků, na kterých se tyto objekty nacházejí.

Tabulka č. 7: Údaje o nemovitém majetku ve Spojeném království

Údaje o nemovitém majetku	2012	2013	2014	2015	2016
Počet záznamů v e-PIMS (vč. pozemků)	-	-	≥100 000	150 000	209 000
Počet vlastnických podílů	5 957	5 469	5 195	4 900	4 653
Čistá vnitřní plocha (NIA) v tis. m ²	9 720	9 040	8 580	8 314	8 007
Nevyužitá plocha v tis. m ²	274	223	204	164	111
Celkové roční náklady ⁸⁰ v mil. £	3 135	2 989	2 924	2 697	2 550

Zdroj: zpráva *The State of Estate in 2012* a dále verze z let 2013, 2013/2014, 2014–15, 2015–16.

Ze srovnávaných zemí UK, ČR a HU sledují a vyhodnocují klíčové ukazatele výkonnosti (dále také „KPI“) spojené s optimalizací v oblasti správy a užívání nemovitého majetku. V Maďarsku jsou KPI⁸¹ sledovány pouze pro potřeby národní energetické strategie a akčního plánu.

V UK sleduje GPU prostřednictvím benchmarkingu KPI v oblasti efektivnosti⁸², vlivu na životní prostředí⁸³ a účelnosti⁸⁴. Vybrané KPI jsou uvedeny v tabulce č. 3 a dále v tabulce č. 7 a 8.

Tabulka č. 8: Vybrané KPI v letech 2012–2016 ve Spojeném království

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Náklady na zaměstnance v £ ⁸⁵	5 324	4 918	4 944	4 727	4 587
Plocha na pracovní stanici ⁸⁶ v m ²	13	12	11	10	10

Zdroj: zpráva *The State of Estate in 2012* a dále verze z let 2013, 2013/2014, 2014–15, 2015–16.

V UK jsou srovnávány pouze vybrané objekty evidované v e-PIMS. Do benchmarkingu jsou povinně zahrnuty administrativní objekty s plochou nad 500 m² a mohou též být zahrnuty i některé menší administrativní objekty. Do benchmarkingu prostřednictvím e-PIMS je zahrnuto přibližně tisíc objektů s plochou necelých 3 mil. m² (tj. 35 % z celkové plochy objektů), blíže viz tabulka č. 4.

⁷⁹ Předběžné oznámení o veřejné zakázce je dostupné na adrese:

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:355005-2012:TEXT:EN:HTML>. Základní informace o uzavřené smlouvě na provoz e-PIMS jsou dostupné na adrese: <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:123264-2013:TEXT:EN:HTML>.

⁸⁰ Celkové roční náklady zahrnují náklady na provoz, služby, správu nemovitostí, podporu podnikání a kapitálové poplatky. Výnosy z pronájmu a poplatky za užívání vybavení jsou od celkových nákladů odečteny.

⁸¹ Průměrná plocha na osobu v m², průměrná spotřeba energie za rok na m², hloubka renovace a požadavek na vytápění budov.

⁸² Náklady na zaměstnance, plocha na pracovní stanici, náklady na m² plochy, plocha na zaměstnance.

⁸³ CO₂ na zaměstnance/na m² plochy, množství nerecyklovatelného odpadu na zaměstnance, spotřeba vody na zaměstnance, stupeň způsobu řízení.

⁸⁴ Stupeň zařízení, stupeň shody a flexibility, stupeň pracovního prostředí, stupeň zdraví a bezpečnosti, stupeň funkčnosti.

⁸⁵ Náklady na zaměstnance jsou vypočítány jako podíl ročních provozních nákladů na objekty a počtu přepočtených zaměstnanců (FTE) v objektu.

⁸⁶ Plocha na pracovní stanici je vypočítána jako podíl vnitřní čisté plochy a počtu pracovních stanic.

Tabulka č. 9: Údaje vstupující do výpočtu ukazatelů ve Spojeném království

Údaje vstupující do výpočtu ukazatelů	2012	2013	2014	2015	2016
Počet srovnávaných objektů	1 117	988	965	951	1 031
Čistá vnitřní plocha (NIA) v tis. m ²	3 569	3 214	2 965	2 817	2 833
Počet zaměstnanců (FTE) v tis.	274	271	263	271	273
Celkové srovnávané náklady v mil. £	1 463	1 331	1 300	1 281	1 254

Zdroj: zpráva *The State of Estate in 2012* a dále verze z let 2013, 2013/2014, 2014–15, 2015–16.

Nastavení KPI a jejich implementaci se v ČR v období 2009–2013 věnovala Národní ekonomická rada vlády (dále také „NERV“), která byla nezávislým poradním orgánem vlády. NERV měla 11 pracovních skupin, z čehož jedna se zabývala klíčovými výkonnostními ukazateli (KPI) ve veřejné správě. Pracovní skupina analyzovala možnost využít KPI pro řízení státu a jeho institucí za účelem dosažení úspor⁸⁷, např. v oblasti správy nemovitého majetku, a navrhla vládě efektivnější systém řízení provozních nákladů státu s využitím KPI.⁸⁸ Pracovní skupina se zaměřila na jednotlivé KPI, nikoli na způsob získání potřebných vstupních údajů. Pracovní skupina dále doporučila seskupovat údaje zejména podle velikosti, poskytované veřejné služby a charakteru působení organizace.

Jak je uvedeno v části I.2 a III.2 tohoto kontrolního závěru, CRAB neumožňuje rozlišit charakter objektů, které slouží pro specifické účely. Použití údajů evidovaných v CRAB pro výpočet KPI je dále omezeno tím, že u jednotlivých objektů nejsou evidováni všichni zaměstnanci, kteří jsou v něm dislokováni a ani výdaje evidované u jednotlivých objektů nejsou kompletní. CRAB v různých reportech umožňuje zobrazit přibližně 80 KPI, jako například kancelářská plocha na jednoho zaměstnance, provozní výdaje na m² plochy/na zaměstnance, skutečně hrazené nájemné na m² plochy/na zaměstnance atd. Všechny KPI se vztahují k efektivnosti budov. KPI vlivu na životní prostředí, KPI spokojenosti apod. nejsou v ČR používány a ani v CRAB nejsou evidovány potřebné údaje pro výpočet takových ukazatelů. KPI získané z CRAB jsou využívány zejména pro upozorňování státních institucí na nadprůměrné hodnoty prostřednictvím dopisů zasílaných ÚZSVM či dislokačními komisemi⁸⁹.

Jak je uvedeno v části I.3 a III.3 tohoto kontrolního závěru, z CRAB nelze pomocí dostupných reportů získat kompletní údaje o objektech a reporty CRAB nelze vzájemně srovnávat, a tedy nelze získat hodnotu všech KPI ke stejné datové základně. V části I.3 a III.3 tohoto kontrolního závěru jsou taktéž popsány nesrovnalosti v datech evidovaných v CRAB. V tabulce č. 5 jsou uvedeny ukazatele z vybraného reportu CRAB. Ukazatele jsou vypočítány za administrativní objekty, tj. objekty s účelem užití administrativní budovy podle klasifikace stavebních děl CZ-CC⁹⁰.

⁸⁷ To vyplynulo z analyzovaných zkušeností ze zahraničí, zkušeností expertů a z výsledků pilotního projektu.

⁸⁸ Materiál *Řízení vybraných oblastí veřejné správy pomocí KPI*, který pracovní skupina vypracovala, je dostupný na adrese: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/NERV_JanProchazka_KPI.pdf.

⁸⁹ Vládní dislokační komise (dále také „VDK“) a regionální dislokační komise (dále také „RDK“).

⁹⁰ Dostupné na adrese: https://www.czso.cz/csu/czso/klasifikace_stavebnich_del_-cz_cc-_platna_od_1_10_2009.

Tabulka č. 10: Vybrané KPI v letech 2013–2016 v ČR

Ukazatel	2013	2014	2015	2016
Nákup paliv a energie na 1 m ² celkové užitné plochy ⁹¹ v Kč	363	339	285	220
Skutečně hrazené nájemné na 1 m ² najímané plochy ⁹² v Kč	1 401	1 262	1 150	1 559
Skutečně hrazené nájemné na 1 osobu v nájmu ⁹³ v Kč	26 280	30 721	25 804	32 032
Skutečné příjmy z pronájmu na 1 m ² pronajímané plochy ⁹⁴ v Kč	1 250	1 193	1 563	1 657

Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 13b – výdajové ukazatele na objekt (průměr za ČR) a report analytického modulu CRAB č. 14b – porovnání příjmových a výdajových ukazatelů za nájem v čase (průměr za ČR).

Volba a nastavení KPI jsou rovněž diskutovány v rámci mezinárodní organizace Public Real Estate Network (dále také „PuRE-net“)⁹⁵, jejímiž členy jsou ČR, SK i UK. V rámci této organizace je snahou pomocí KPI srovnávat a vyhodnocovat správu nemovitého majetku, to však komplikují výrazně odlišná postavení (v důsledku odlišné právní formy, kompetencí, financování, svěřeného portfolia atd.), klasifikace dat v informačních systémech a cíle jednotlivých členských organizací.

V květnu 2017 se v Praze uskutečnilo setkání členů PuRE-net na téma KPI při hospodaření s nemovitostmi státu. Nejčastěji uváděnými KPI, na jejichž sdílení a porovnání se členové PuRE-net shodli, byli KPI:

- míra obsazenosti,
- provozní náklady na 1 m²,
- plocha na jednoho zaměstnance.

Srovnání KPI mezi jednotlivými zeměmi je limitováno různou metodikou vstupních hodnot. Například v ČR je evidována celková a kancelářská plocha, oproti tomu v UK je evidována čistá vnitřní plocha. V ČR dále jsou u objektů požadovány k evidenci výdaje a v UK náklady. Hodnoty ukazatelů za ČR jsou dále ovlivněny skutečností, že do roku 2014 nebyl CRAB naplněn daty a od roku 2016 došlo ke snížení evidovaných objektů téměř o třetinu.

⁹¹ Ukazatel je vypočítán jako podíl výdajů na nákup paliv a energií a celkové plochy. Do výpočtu vstupují pouze zplacené objekty, které mají nenulovou užitnou plochu a zároveň nenulové výdaje za spotřebu.

⁹² Ukazatel je vypočítán jako podíl výdajů na nájemné a najímané plochy dle právních vztahů. Do výpočtu vstupují pouze zplacené objekty a zplacené a účinné užívací právní vztahy.

⁹³ Ukazatel je vypočítán jako podíl výdajů na nájemné a počtu přepočtených zaměstnanců (FTE). Do výpočtu vstupují pouze zplacené objekty a zplacené a účinné užívací právní vztahy.

⁹⁴ Ukazatel je vypočítán jako podíl příjmů z pronájmu a pronajímané plochy dle právních vztahů. Do výpočtu vstupují pouze zplacené objekty a zplacené a účinné užívací právní vztahy.

⁹⁵ Tato organizace sdružuje převážně státní subjekty hospodařící s nemovitostmi v daném státě. PuRE-net byl založen v roce 2007 a v současnosti sdružuje instituce z 21 evropských zemí. Cílem je výměna zkušeností za účelem zvýšení efektivity hospodaření s nemovitým majetkem státu, především s budovami.

Tabulka č. 11: Ukazatel míry obsazenosti budov⁹⁶

Země	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
ČR	Plocha užívaná státními institucemi	-	-	5 368	5 363	3 907
	Plocha nevyužitá	-	-	331	332	338
	Míra obsazenosti budov ⁹⁷ v %	-	-	93,8	93,8	91,3
UK	Míra obsazenosti budov ⁹⁸ v %	97,2	97,5	97,6	98,0	98,6

Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 15 – celkové veličiny, zpráva *The State of Estate in 2012* a dále verze z let 2013, 2013/2014, 2014–15, 2015–16.

V UK se snižovala nevyužitá plocha budov rychleji než čistá vnitřní plocha, a v období 2012–2016 se tedy míra obsazenosti budov zvýšila na 98,6 %. Oproti tomu v ČR se míra obsazenosti budov v období 2014–2016 snížila na 91,3 %.

Dle údajů CRAB za rok 2016 činila v ČR průměrná výměra kancelářské plochy na jednoho zaměstnance 14 m², přičemž doporučená kancelářská plocha⁹⁹ byla 12 m² na jednoho zaměstnance. Zatímco v UK se v důsledku komplexního přístupu průměrná plocha na zaměstnance snižuje, v ČR zůstává stejná, viz tabulka č. 7. Vzhledem k tomu, že čistá vnitřní plocha používaná v UK zahrnuje i zasedací místnosti, kuchyňky, vestavěné skříně a vstupní místnosti, měl by být ukazatel průměrné plochy na zaměstnance v UK srovnáván spíše s průměrnou celkovou plochou na osobu, jelikož kancelářská plocha zahrnuje pouze plochu kanceláří. V ČR byla průměrná celková plocha na osobu v m² trojnásobná oproti průměrné ploše na osobu v UK.

Tabulka č. 12: Ukazatel průměrné plochy na zaměstnance

Země	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
ČR	Průměrná celková plocha na osobu ¹⁰⁰ v m ²	-	34	37	37	38
	Průměrná kancelářská plocha na osobu ¹⁰¹ v m ²	-	13	14	14	14
UK	Průměrná plocha na zaměstnance ¹⁰² v m ²	13	12	11	10	10

Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 16a – průměrná plocha na osobu a průměrné výdaje za provoz a údržbu na 1 m², zpráva *The State of Estate in 2012* a dále verze z let 2013, 2013/2014, 2014–15, 2015–16.

Průměrné provozní výdaje na 1 m² v ČR dle CRAB činily 734 Kč, viz tabulka č. 8. Náklady na 1 m² v UK byly při přepočtu na Kč v roce 2016¹⁰³ o necelých 14 tis. Kč vyšší, což je pravděpodobně ovlivněno různými vstupními daty, různými cenami poskytovaných služeb a energií i mírou využití budov. V případě potřeby lepší vypovídací schopnosti tohoto srovnání by bylo nutné například zohlednit také paritu kupní síly.

⁹⁶ Podíl využitých ploch ve všech objektech a celkové plochy všech objektů.

⁹⁷ Hodnoty ukazatele míry obsazenosti budov byly vypočítány jako rozdíl plochy užívané státními institucemi a plochy nevyužité děleno plochou užívanou státními institucemi.

⁹⁸ Hodnoty byly vypočítány z hodnot uváděných v tabulce č. 2 jako rozdíl čisté vnitřní plochy a nevyužité plochy děleno čistou vnitřní plochou.

⁹⁹ Plocha, kterou doporučoval ÚZSVM státním institucím při upozorňování na nadprůměrné hodnoty.

¹⁰⁰ Ukazatel je vypočítán jako podíl celkové užívané plochy získané z právních vztahů a počtu přepočtených zaměstnanců (FTE). Do výpočtu vstupují pouze zplacněné objekty a zplacněné a účinné užívací právní vztahy.

¹⁰¹ Ukazatel je vypočítán jako podíl kancelářské užívané plochy získané z právních vztahů a počtu přepočtených zaměstnanců (FTE). Do výpočtu vstupují pouze zplacněné objekty a zplacněné a účinné užívací právní vztahy.

¹⁰² Průměrná plocha na jednoho zaměstnance je vypočítána jako podíl vnitřní čisté plochy a počtu přepočtených zaměstnanců (FTE).

¹⁰³ Přepočet na Kč byl průměrným kurzem v roce 2016, a to 1 £ = 33,121 Kč.

Tabulka č. 13: Ukazatel provozních nákladů/výdajů na 1 m² plochy

Země	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
ČR	Průměrné výdaje za provoz a údržbu na 1 m ² celkové plochy ¹⁰⁴ v Kč	-	877	713	642	734
UK	Náklady na 1 m ² plochy ¹⁰⁵ v £	409	414	438	455	443

Zdroj: report analytického modulu CRAB č. 16a – průměrná plocha na osobu a průměrné výdaje za provoz a údržbu na 1 m², zpráva *The State of Estate in 2012* a dále verze z let 2013, 2013/2014, 2014–15, 2015–16.

¹⁰⁴ Ukazatel je vypočítán jako podíl provozních výdajů na provoz a údržbu a celkové užívané plochy získané z právních vztahů. Do výpočtu vstupují pouze zplatněné objekty a zplatněné a účinné užívací právní vztahy. Výdaje na provoz a údržbu zahrnují výdaje na nákup paliv a energií, výdaje na nákup služeb, výdaje na nájemné, opravy a udržování do 40 tis. Kč a technické zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku do 40 tis. Kč.

¹⁰⁵ Náklady na 1 m² jsou vypočítány jako podíl ročních provozních nákladů a vnitřní čisté plochy.

16/28

Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2016 pod číslem 16/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit účelnost a hospodárnost peněžních prostředků vynakládaných vybranými nemocnicemi na úhradu vybraných nákladů z činnosti.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od října 2016 do června 2017. Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2016, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZdr“),
Nemocnice Na Homolce (dále také „NNH“),
Fakultní nemocnice Ostrava (dále také „FNO“),
Fakultní nemocnice Plzeň (dále také „FNP“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly MZdr, NNH a FNP. Námítky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo MZdr, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 23. října 2017, **schválilo** usnesením č. 10/XV/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Obsah:

I. Úvod do kontrolované problematiky

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Činnost Ministerstva zdravotnictví – zřizovatele kontrolovaných nemocnic

1.1 Kontrola prováděná MZdr

1.2 Opatření přijatá MZdr na základě předchozí kontrolní akce NKÚ

2. Hospodaření kontrolovaných nemocnic

2.1 Výsledky hospodaření nemocnic

2.2 Náklady nemocnic

2.2.1 Náklady na spotřebu materiálu

2.2.1.1 Léčivé přípravky

2.2.1.1.1 Nákup léčivých přípravků

2.2.1.1.2 Srovnání cen identických nakupovaných léčivých přípravků

2.2.1.1.3 Likvidace léčivých přípravků

2.2.1.2 Zdravotnické prostředky

2.2.1.2.1 Nákup zdravotnických prostředků

2.2.1.2.2 Srovnání cen identických zdravotnických prostředků

2.2.1.3 Bonusy za nákup léčivých přípravků a zdravotnických prostředků

2.2.2 Náklady na opravy a udržování a náklady na ostatní služby

2.2.2.1 Náklady na stravování

2.2.2.2 Náklady na praní prádla

2.2.2.3 Náklady na právní a poradenské služby

2.2.2.4 Náklady na další služby

2.3 Výnosy nemocnic

2.4 Koncern Nemocnice Na Homolce

2.5 Ostatní zjištění

III. Shrnutí a vyhodnocení

Seznam zkratk

Přílohy

Příloha č. 1: Vybrané kapacitní a výkonové ukazatele kontrolovaných nemocnic

Příloha č. 2: Léčivé přípravky ATC skupiny J

Příloha č. 3: Léčivé přípravky ATC skupiny L

Příloha č. 4: Zdravotnické prostředky (ZUM) – kardiovertery

Příloha č. 5: Zdravotnické prostředky (ZUM) – komponenty pro totální endoprotézy kolenního kloubu a kyčelního kloubu

Příloha č. 6: Zdravotnické prostředky (ZUM) – kardiostimulátory

Příloha č. 7: Zdravotnické prostředky (ZUM) – chlopně

Příloha č. 8: Zdravotnické prostředky (ZUM) – stenty

Příloha č. 9: Zdravotnické prostředky (ZUM) – katetry

I. Úvod do kontrolované problematiky

Ministerstvo zdravotnictví bylo zřízeno kompetenčním zákonem.¹ Je ústředním orgánem státní správy mj. pro zdravotní služby (dále také „ZS“), poskytovatele ZS v přímé řídicí působnosti, pro využívání léčiv a prostředků zdravotnické techniky (dále také „ZT“) pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém. MZdr vystupuje vůči příspěvkovým organizacím jako zřizovatel se všemi právy a povinnostmi podle rozpočtových pravidel² a zákona o majetku ČR.³ MZdr je zřizovatelem celkem 14 nemocnic, z toho osmi fakultních nemocnic.

Kontrolované fakultní nemocnice a NNH (dále také „nemocnice“) byly zřízeny na základě zřizovacích listin vydaných rozhodnutím ministra zdravotnictví dne 25. 11. 1990. Jsou příspěvkovými organizacemi přímo řízenými MZdr. Jsou samostatnými právními osobami a podle zákona o účetnictví⁴ jsou účetními jednotkami. Právní postavení upravují zejména rozpočtová pravidla a zákon o majetku ČR. Nemocnice jsou veřejnými zadavateli podle zákona o veřejných zakázkách (dále také „ZVZ“)⁵, resp. dle zákona o zadávání veřejných zakázek (dále také „ZZVZ“).⁶

Nemocnice vystupují v právních vztazích vlastním jménem a nesou odpovědnost z nich vyplývající. Statutárním orgánem nemocnic je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr zdravotnictví.

V souladu s příslušnými právními předpisy hospodaří nemocnice s majetkem státu, který potřebují k výkonu stanoveného předmětu činnosti a který tvoří věci movité a nemovité, práva, pohledávky a závazky. Účel, pro který jsou nemocnice zřízeny, a tomu odpovídající předmět jejich hlavní činnosti stanovuje zřizovací listina. Bližší vymezení určuje jejich statut, který včetně změn a dodatků schvaluje zřizovatel. Nemocnice mohou vykonávat i jinou (hospodářskou) činnost.⁷

Nemocnice poskytují zdravotní péči zejména ve formě lůžkové a ambulantní péče a systematicky rozvíjejí ZS v souladu se současnými poznatky lékařské vědy. Zákon o zdravotních službách⁸ stanoví podmínky (mj. věcné a technické vybavení a personální zajištění) pro udělení statutu centra vysoce specializované péče. Statut centra byl udělen ve vybraných oborech i kontrolovaným nemocnicím.⁹

Nemocnice Na Homolce poskytuje specializovanou a vysoce specializovanou péči zejména pro oblast hlavního města Prahy a Středočeského kraje.

¹ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

² Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

³ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁴ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁶ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁷ Dle ustanovení § 63 zákona č. 218/2000 Sb.

⁸ Dle ustanovení § 112 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

⁹ Seznam center vysoce specializované a komplexní péče a vysoce specializovaných center zveřejňuje MZdr ve *Věstníku MZ ČR*.

Fakultní nemocnice Ostrava poskytuje specializovanou a vysoce specializovanou zdravotní péči zejména pro Moravskoslezský kraj.

Fakultní nemocnice Plzeň poskytuje specializovanou a vysoce specializovanou zdravotní péči pro Plzeňský kraj a zčásti i pro kraje Ústecký, Karlovarský a Jihočeský.

Kontrola se zaměřila:

- u MZdr zejména na výkon práv a povinností zřizovatele vůči kontrolovaným nemocnicím;
- u nemocnic zejména na vynakládání peněžních prostředků na úhradu nákladů souvisejících s nákupem léčivých přípravků (dále také „léčiva“) a zdravotnických prostředků (dále také „ZPr“) a pořizováním vybraných služeb, přičemž byl prověřen postup nemocnic při výběru dodavatelů a provedena kontrola zadávání veřejných zakázek (dále také „VZ“). Posuzovány byly i postupy nemocnic při zajišťování vybraných služeb a dodávek, a to zejména z hlediska účelnosti a hospodárnosti.¹⁰ Dále bylo prověřováno využití vybrané ZT, smluvní vztahy se zdravotními pojišťovnami (dále také „ZP“) a nakládání s léčivy.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Činnost Ministerstva zdravotnictví – zřizovatele kontrolovaných nemocnic

Kontrolou u MZdr byl prověřen výkon práv a povinností zřizovatele nemocnic vyplývajících zejména z rozpočtových pravidel a zákona o majetku ČR.

MZdr zabezpečuje zejména organizační, koordinační a metodickou působnost řízení ve vztahu ke kontrolovaným nemocnicím; koordinuje práci a realizuje úkoly v oblasti systému veřejného zdravotního pojištění a v oblasti lékové politiky, zejména cenové regulace; připravuje materiály zásadní povahy v oblasti poskytování a úhrad zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění a podílí se na vytváření koncepce systému a forem úhrad zdravotní péče.¹¹

Kontrolou bylo prověřováno, zda MZdr při aktualizacích zřizovacích listin a statutů postupovalo v souladu s právními předpisy. V jednom případě bylo zjištěno, že MZdr ve zřizovací listině NNH neuvedlo v soupisu majetku informace o akcích vlastněných NNH v jí řízené dceřiné obchodní společnosti.¹²

Řízení přímo řízených organizací (dále také „PŘO“) probíhalo na základě povinností stanovených organizačním řádem MZdr a také na základě úkolů uložených náměstkem pro ekonomiku a PŘO, případně ministrem zdravotnictví nebo poradou vedení ministerstva. MZdr stanovilo přímo řízeným organizacím v termínu do 30. 10. 2014 povinnost zpracovat

¹⁰ V souladu s ustanovením § 4 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹¹ Za koordinaci působnosti MZdr pro oblast řízení státních příspěvkových organizací v přímé působnosti MZdr odpovídá Odbor přímo řízených organizací Ministerstva zdravotnictví.

¹² Dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu; jednalo se o chybějící údaje o počtu akcií, jejich podobě a jmenovité hodnotě.

a předložit strategie jejich rozvoje, které však následně nevyhodnocovalo. MZdr vlastní strategii ani metodiku pro řízení PŘO nevypracovalo.¹³

V souladu s usneseními vlády¹⁴ MZdr pořizovalo od roku 2013 centralizovaným nákupem dodávky plynu a elektrické energie. MZdr jako centrální zadavatel zavedlo *dynamický nákupní systém* k nákupu počítačů a strojů na zpracování dat. Pokusilo se o centralizované zadávání VZ i u dalších dodávek a služeb, mj. v oblasti telekomunikací, zdravotnického materiálu a léčiv. Například během přípravy zadávací dokumentace VZ na nákup léčiv (antibakteriálních látek pro systémové použití) v roce 2015 identifikovalo MZdr řadu rizik, která mohla negativně ovlivnit průběh a výsledky zadávacího řízení. Analýzu k identifikovaným rizikům však MZdr na žádost NKÚ nepředložilo. Sdělilo, že problémem byla zejména různorodost technické specifikace požadavků nemocnic (odlišné požadavky na formu léčiv, velikost jejich balení, distribučních obalů apod., byť se jednalo o léčiva s totožnou účinnou látkou z jedné skupiny léčiv). Nalezení průřezové shody nad podobou technické specifikace by dle sdělení MZdr přineslo nutnost kompromisů, které by nemusely být zcela v souladu s požadavky lékařů některých nemocnic. Kvůli těmto identifikovaným rizikům MZdr realizaci této VZ zastavilo.

MZdr poskytovalo neinvestiční dotace, jejichž výše se u jednotlivých nemocnic pohybovala od 12,8 do 36,2 mil. Kč ročně. Nejvýznamnější položkou byly neinvestiční dotace na výzkum, vývoj a inovace, které činily cca 70 % z celkového objemu dotací. Dále se u nemocnic jednalo např. o příspěvky na sociální lůžka, rezidenční místa, specializační vzdělávání, krizovou připravenost apod. Výnosy z titulu neinvestičních dotací nepřesáhly 0,7 % celkových ročních výnosů kontrolovaných nemocnic.

1.1 Kontrola prováděná MZdr

MZdr provedlo u kontrolovaných nemocnic v letech 2014 až 2016 jednu veřejnosprávní kontrolu, která prověřila hospodaření NNH¹⁵ a odhalila závažné nedostatky. Kontrola poukázala zejména na neúčelné, neekonomické a neefektivní vynakládání peněžních prostředků státu prostřednictvím dceřiných společností NNH. Ministr zdravotnictví na základě výsledků této kontroly vydal pokyn řediteli NNH ke zrušení dceřiných společností¹⁶ (více o koncernu NNH obsahuje část II.2.4 tohoto kontrolního závěru). NNH v souvislosti s odstraňováním nedostatků zasílala MZdr pravidelná měsíční hlášení, ve kterých uváděla opatření již učiněná v jednotlivých oblastech.

¹³ MZdr je ústředním orgánem státní správy podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb. a má podle ustanovení § 22 povinnost zpracovávat koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení zásadních otázek, a to mj. pro poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti.

¹⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 20. 7. 2011 č. 563, *k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek ústředních orgánů státní správy*; dále usnesení vlády ČR ze dne 14. 12. 2011 č. 930, *o Minimálním povinném seznamu komodit povinně nakupovaných s využitím institutu centrálního zadavatele v rámci resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek v souladu s minimálními požadavky na vytvoření a provoz resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek*.

¹⁵ Kontrola hospodaření Nemocnice Na Homolce; zahájena v červenci 2013 a ukončena v září 2014; kontrolovaným obdobím byly roky 2011–2013; výše neoprávněně použitých finančních prostředků vyčíslená kontrolou byla 353,6 mil. Kč.

¹⁶ Ministr zdravotnictví požádal dne 14. 1. 2014 ředitele NNH, aby učinil kroky, které povedou ke zrušení dvou dceřiných společností bez právního nástupce a k likvidaci v co nejkratší možné době. Nový ministr zdravotnictví požádal dne 25. 6. 2014 ředitele NNH o okamžité kroky vedoucí k likvidaci dvou dceřiných společností a zavedení standardního systému nákupu, který je obvyklý ve všech ostatních PŘO.

MZdr dne 18. 12. 2014 předložilo kontrolnímu výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR zprávu z veřejnosprávní kontroly provedené v NNH včetně přehledu přijatých a připravovaných opatření k odstranění nedostatků.¹⁷ Jednalo se především o systémové změny v oblasti organizační struktury, personálního obsazení vedoucích pozic, zadávání VZ, akvizičního procesu dříve outsourcovaných činností, nákupu a používání služebních vozidel a interního auditu.

1.2 Opatření přijatá MZdr na základě předchozí kontrolní akce NKÚ

MZdr předložilo v roce 2013 na jednání vlády ČR své stanovisko ke kontrolnímu závěru NKÚ z kontrolní akce¹⁸ zaměřené na peněžní prostředky vynakládané vybranými fakulními nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti. K tomu vláda usnesením¹⁹ uložila ministru zdravotnictví realizovat opatření k odstranění nedostatků zjištěných u kontrolovaných nemocnic. Dále vláda ministru zdravotnictví uložila vyhodnotit všechny mechanismy ovlivňující tvorbu cen léčiv a zdravotnických prostředků a přijmout odpovídající opatření, zabývat se příčinami nedostatečného využívání postupů podle zákona o veřejných zakázkách, řešit způsob evidence při vyřazování a likvidaci zdravotnického odpadu s důrazem na sledování stavu a vývoje vyřazování léčivých přípravků a přijmout legislativní opatření v této oblasti.

Následně v roce 2014 předložilo MZdr vládě materiál²⁰ o realizaci a plnění konkrétních opatření k odstranění nedostatků jednotlivými kontrolovanými nemocnicemi. Informaci o realizaci konkrétních systémových opatření ze strany MZdr jakožto zřizovatele fakulních nemocnic tento materiál neobsahoval.

2. Hospodaření kontrolovaných nemocnic

Kontrolovány byly vybrané náklady na *spotřebu materiálu* (zejména na léčiva a ZPr), *opravy a udržování* (zejména na revize, opravy a údržbu ZT) a *ostatní služby* (zejména na právní a poradenské služby, praní prádla a stravování). Značnou část z celkových nákladů tvořily *osobní náklady*, které nebyly podrobeny kontrole NKÚ. Kontrola zejména prověřila a posoudila, zda postup nemocnic při zajišťování vybraných dodávek a služeb byl účelný a hospodárný.

Všechny kontrolované nemocnice sledují a vykazují kapacitní a výkonové ukazatele, a to zejména pro *Národní zdravotnický informační systém* (např. výkazy o ekonomice zdravotnických zařízení a výkazy o lůžkovém fondu zdravotnických zařízení) a pro Český statistický úřad (např. výkazy o úplných nákladech práce), a dále zpracovávají ekonomické přehledy a rozbory pro zřizovatele, tj. MZdr.

¹⁷ Usnesení kontrolního výboru č. 79 z 11. schůze dne 12. 11. 2014, k bodu Nemocnice Na Homolce, hospodaření dceřiných firem a outsourcing účetnictví; zpráva MZdr čj. MZDR61863/2014-2/FIN.

¹⁸ Kontrolní akce NKÚ č. 12/23 – *Peněžní prostředky vynakládané vybranými fakulními nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti* (kontrolní závěr z této kontroly byl zveřejněn v částce 3/2013 *Věstníku NKÚ*); kontrolováno bylo období let 2010 a 2011. Kontrolovanými osobami byly Fakultní nemocnice Královské Vinohrady, Fakultní nemocnice Olomouc, Fakultní nemocnice Hradec Králové a Všeobecná fakulní nemocnice v Praze.

¹⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 16. 10. 2013 č. 772, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 12/23 Peněžní prostředky vynakládané vybranými fakulními nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti*.

²⁰ Informace Ministerstva zdravotnictví o realizaci a plnění opatření dle usnesení vlády č. 772, projednáno dne 15. 12. 2014 (čj. 1498/14) a 22. 12. 2014 (čj. 1557/14) bez přijatého usnesení.

Z vybraných údajů uvedených v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru např. vyplývá, že v kontrolovaném období:

- počet pacientů a ošetrovacích dnů byl vcelku neměnný;
- využití lůžek bylo stabilní a pohybovalo se od 76,4 % (FNO) do 80,7 % (NNH);
- průměrný přepočtený počet lékařů na průměrný přepočtený počet zaměstnanců činil u NNH 16,1 %, u FNO celkem 16,5 % a u FNP dosáhl 17,0 %;
- průměrná doba hospitalizace jednoho pacienta se pohybovala od 4,9 do 7,4 dne a průměrné náklady na hospitalizaci jednoho pacienta se pohybovaly od 34 tis. Kč do 101 tis. Kč (rozdílnost byla ovlivněna specializací nemocnic a z toho plynoucí skladby pacientů s rozdílným rozsahem poskytnuté zdravotní péče).

2.1 Výsledky hospodaření nemocnic

Přehled nákladů a výnosů nemocnic v kontrolovaném období obsahuje tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Celkové náklady a výnosy nemocnic za období 2014–2016 (v tis. Kč)

Nemocnice	2014		2015		2016	
	Výnosy	Náklady	Výnosy	Náklady	Výnosy	Náklady
NNH	3 074 297	3 047 039	3 121 580	3 121 456	3 169 938	3 162 657
FNO	4 286 230	4 285 265	4 492 985	4 491 262	4 672 842	4 669 924
FNP	5 471 989	5 468 816	5 752 256	5 749 075	5 948 730	5 944 634

Zdroj: výkazy zisku a ztráty nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016; výroční zprávy za roky 2014 až 2016.

Výsledky hospodaření kontrolovaných nemocnic po zdanění za účetní období let 2014 až 2016 jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Výsledek hospodaření nemocnic po zdanění za účetní období let 2014–2016 v členění na hlavní a jinou (hospodářskou) činnost (v tis. Kč)

Nemocnice		2014	2015	2016
NNH	Výsledek hospodaření	41 780	124	7 281
	<i>Hlavní činnost</i>	22 182	-19 111*	-11 214*
	<i>Jiná (hospodářská) činnost</i>	19 598	19 235	18 495
FNO	Výsledek hospodaření	965	1 723	2 919
	<i>Hlavní činnost</i>	193	621	1 584
	<i>Jiná (hospodářská) činnost</i>	772	1 102	1 335
FNP	Výsledek hospodaření	3 172	3 181	4 096
	<i>Hlavní činnost</i>	1 612	1 781	1 877
	<i>Jiná (hospodářská) činnost</i>	1 560	1 400	2 219

Zdroj: účetní závěrky a výkazy zisku a ztráty nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016; výroční zprávy za roky 2014 až 2016.

Pozn.: Podíl na ztrátě za roky 2015 a 2016 způsobila zejména skutečnost, že NNH musela uhradit prostředky za porušení rozpočtové kázně z předchozích let.

Žádná z kontrolovaných nemocnic nevykázala v letech 2014 až 2016 záporný výsledek hospodaření.

Vedle hlavní činnosti vykonávaly nemocnice i jinou (hospodářskou) činnost.²¹ V letech 2015 a 2016 byl výsledek hospodaření z hlavní činnosti u NNH záporný a celkový kladný výsledek hospodaření byl dosažen po zahrnutí výsledků z jiné (hospodářské) činnosti.

²¹ V souladu s ustanovením § 63 zákona č. 218/2000 Sb.

FNP nevykázala náklady a výnosy za provozování denního stacionáře pro seniory v roce 2015 a 2016 jako jinou (hospodářskou) činnost. Účetnictví FNP tak nebylo v této oblasti ve smyslu zákona o účetnictví²² správné.

2.2 Náklady nemocnic

V kontrolovaném období se náklady podle velikosti příslušné nemocnice pohybovaly ročně v rozpětí od 3 047 mil. Kč až do 5 945 mil. Kč.

Tabulka č. 3: Celkové náklady, kontrolované náklady za roky 2014–2016

Nemocnice/ rok	Náklady celkem (třída 5) v tis. Kč	z toho:								
		501 – Spotřeba materiálu		511 – Opravy a udržování		518 – Ostatní služby*		521 – Mzdové náklady		
		v tis. Kč	%	v tis. Kč	%	v tis. Kč	%	v tis. Kč	%	
NNH	2014	3 047 039	1 152 895	37,8	18 923	0,6	175 306	5,8	878 382	28,8
	2015	3 121 456	1 166 281	37,4	27 164	0,9	143 922	4,6	954 122	30,6
	2016	3 162 657	1 206 622	38,2	59 548	1,9	113 979	3,6	984 032	31,1
FNO	2014	4 285 265	1 446 690	33,8	98 491	2,3	206 693	4,8	1 369 491	32,0
	2015	4 491 262	1 556 627	34,7	100 931	2,3	200 885	4,5	1 415 043	31,5
	2016	4 669 924	1 686 924	36,1	89 151	1,9	215 557	4,6	1 458 315	31,2
FNP	2014	5 468 816	2 026 280	37,1	144 440	2,6	167 427	3,1	1 800 302	32,9
	2015	5 749 075	2 138 597	37,2	173 395	3,0	168 073	2,9	1 870 263	32,5
	2016	5 944 634	2 252 918	37,9	166 317	2,8	170 891	2,9	1 959 442	33,0

Zdroj: hlavní knihy a výkazy zisku a ztráty nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016; výroční zprávy za roky 2014 až 2016.

* FNO vedla právní služby na nákladovém účtu 549. Ostatní nemocnice na účtu 518. Právní a poradenské služby jsou u FNO součtem nákladů na účtech 518 a 549.

U všech nemocnic činila ve sledovaném období z hlediska podílu kontrolovaných nákladových položek největší část *spotřeba materiálu* (cca 34 % až 38 % celkových nákladů). Druhou největší část tvořily *mzdové náklady* (cca 29 % až 33 % celkových nákladů) – tyto náklady nebyly podrobeny kontrole NKÚ. Náklady na *ostatní služby* pak byly ve výši cca 3 % až 6 % celkových nákladů a na *opravy a udržování* ve výši cca 1 % až 3 % celkových nákladů.

2.2.1 Náklady na spotřebu materiálu

Náklady nemocnic na účtu *Spotřeba materiálu* se v letech 2014 až 2016 pohybovaly ročně od 1 153 mil. Kč do 2 253 mil. Kč. Z toho náklady na léčiva²³ a ZPr²⁴ tvořily v kontrolovaném období 31 % až 36 % celkových nákladů nemocnic.

Náklady na léčiva u tří kontrolovaných nemocnic dosáhly v letech 2014 až 2016 celkové výše 7 118 mil. Kč. Průměrné roční náklady na léčiva dosáhly u NNH částky 234 mil. Kč, u FNO částky 820 mil. Kč a FNP částky 1 318 mil. Kč. Meziroční navýšení nákladů na léčiva o více než 100 mil. Kč vykázaly FNO a FNP; nárůst ovlivnil zejména rostoucí počet „nákladných“ pacientů,

²² Dle ustanovení § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 563/1991 Sb. FNP o částky uvedených nákladů a výnosů podhodnotila náklady a výnosy jiné činnosti a nadhodnotila náklady a výnosy činnosti hlavní.

²³ Léčivým přípravkem se rozumí látka nebo kombinace látek, která má léčebné nebo preventivní vlastnosti nebo kterou lze použít za účelem obnovy, úpravy či ovlivnění fyziologických funkcí prostřednictvím farmakologického, imunologického nebo metabolického účinku, příp. za účelem stanovení lékařské diagnózy.

²⁴ Zdravotnickým prostředkem se rozumí mj. nástroj, přístroj, pomůcka, zařízení, materiál nebo jiný předmět anebo výrobek používaný samostatně nebo v kombinaci, včetně potřebného programového vybavení, který je výrobcem nebo dovozcem určen pro použití u člověka pro účely diagnostiky, prevence, monitorování, léčby, mírnění nemoci nebo mírnění zdravotního postižení.

ale i vyšší ceny nových, vysoce inovativních léčiv. Největší část nákladů na léčiva (celkem 4 248 mil. Kč, tj. cca 60 %²⁵) tvořily náklady na centrové léky poskytované ve specializovaných centrech.²⁶

Náklady na ZPr u nemocnic dosáhly v letech 2014 až 2016 celkové výše 6 436 mil. Kč. Průměrné roční náklady na ZPr dosáhly u NNH částky 875 mil. Kč, u FNO částky 585 mil. Kč a u FNP částky 686 mil. Kč.

Tabulka č. 4: Náklady nemocnic na léčivé přípravky a zdravotnické prostředky v letech 2014–2016

Rok	Náklady celkem v tis. Kč	%	z toho léčiva v tis. Kč	%	z toho ZPr v tis. Kč	%
NNH						
2014	3 047 039	100	234 206	7,7	857 235	28,1
2015	3 121 456	100	234 863	7,5	872 642	28,0
2016	3 162 657	100	234 262	7,4	894 119	28,3
FNO						
2014	4 285 265	100	714 730	16,7	589 376	13,8
2015	4 491 262	100	821 693	18,3	562 094	12,5
2016	4 669 924	100	924 144	19,8	602 109	12,9
FNP						
2014	5 468 816	100	1 203 802	22,0	688 506	12,6
2015	5 749 075	100	1 317 872	22,9	685 404	11,9
2016	5 944 634	100	1 432 090	24,1	684 190	11,5

Zdroj: hlavní knihy nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016; účetní závěrky k 31. 12. 2014, 2015 a 2016.

Rozdílná výše nákladů za léčiva a ZPr mezi fakultními nemocnicemi a NNH vyplývá z odlišného zaměření specializované a vysoce specializované péče jednotlivých nemocnic. Fakultní nemocnice mají zejména pracoviště specializovaných center s vysokými náklady na léčivé přípravky, kdežto vysoce specializované činnosti NNH jsou zaměřeny zejména na oblast neurologicko-neurochirurgickou a oblast kardiovaskulárních onemocnění, tj. oblasti se zvýšenými náklady na implantabilní ZPr (kardiostimulátory, kardiovertery, stenty, chlopně apod.).

MZdr cenovým předpisem²⁷ reguluje ceny léčiv a ZPr, tj. stanovuje výši obchodní přírážky.

²⁵ Průměrná procentní výše za všechny tři kontrolované nemocnice.

²⁶ Centrové léky – léky poskytované na základě tzv. *zvláštní smlouvy* ve specializovaných centrech. Jedná se o nákladná léčiva určená pro konkrétní pacienty, kteří jsou evidováni v centrech. Centrové léky nebyly zařazovány na pozitivní listy, jejich nákup byl realizován na základě *zvláštních smluv* se zdravotními pojišťovnami a byl závislý na struktuře pacientů jednotlivých center.

²⁷ Cenový předpis MZdr 1/2013/FAR ze dne 7. 12. 2012, o regulaci cen léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely. Maximální obchodní přírážka pro léčiva v kontrolovaném období činila 4 % – 37 % v rámci osmi pásem.

Cenový předpis MZdr 3/2012/FAR ze dne 16. 4. 2012, o regulaci cen zdravotnických prostředků (*Věstník MZdr*, částka 3, ročník 2012). Maximální obchodní přírážka se stanovuje v procentuální sazbě vypočtené ze skutečně uplatněné ceny výrobce vyjádřené v Kč. Maximální obchodní přírážka pro ZPr byla stanovena ve výši 25 % ze základu.

2.2.1.1 Léčivé přípravky

Státní ústav pro kontrolu léčiv (dále také „SÚKL“) rozhoduje o maximálních cenách léčivých přípravků²⁸ a zveřejňuje seznam cen a úhrad léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely.

2.2.1.1.1 Nákup léčivých přípravků

Nákup léčiv zajišťovaly lékárny kontrolovaných nemocnic. Tabulka č. 5 uvádí objemy nákupů léčiv v letech 2014 až 2016 realizovaných jak na základě výsledků zadávacího řízení (dále také „ZŘ“) podle ZVZ, případně formou veřejných zakázek malého rozsahu (dále také „VZMR“), tak bez provedení ZŘ.

Tabulka č. 5: Nákupy léčiv na základě výsledků ZŘ a bez provedení ZŘ v letech 2014–2016 (v tis. Kč)

	2014–2016 celkem		2014		2015		2016	
	Nákupy celkem	- z toho bez ZŘ	ZŘ	Bez ZŘ	ZŘ	Bez ZŘ	ZŘ	Bez ZŘ
NNH	457 513	–	–	–	–	–	–	–
FNO	3 528 391	2 248 839	471 414	561 235	489 246	649 984	319 192	1 037 620
FNP	5 224 536	3 012 787	457 778	1 128 225	747 811	999 292	1 006 161	885 270

Zdroj: písemné informace předané kontrolovanými nemocnicemi.

Pozn.: NNH nesledovala hodnoty nákupů realizovaných na základě výsledků ZŘ podle ZVZ ani formou VZMR.

Kontrolou nákupu vybraných léčiv byly zjištěny např. tyto skutečnosti:

- NNH v roce 2016 nakupovala léčiva od 63 dodavatelů. Písemnou smlouvu měla uzavřenou jen se 14 dodavateli. Od většiny dodavatelů nakupovala bez smluvního vztahu jen na základě objednávek a od roku 2016 dále také prostřednictvím elektronických aukcí formou VZMR. Nemocnice ve svém sdělení mj. uvedla, že „nákup léčiv do 1. 8. 2015 probíhal na základě nesystematicky vypisovaného minimálního množství výběrových řízení“. NNH dále sdělila, že její software do dubna 2016 neumožňoval sledovat hodnoty nákupů realizovaných na základě výsledků ZŘ podle ZVZ ani hodnoty nákupů realizovaných formou VZMR.

- FNO v roce 2016 nakupovala léčiva od 166 dodavatelů. Písemnou smlouvu měla uzavřenou jen s 46 dodavateli. Od většiny dodavatelů nakupovala bez smluvního vztahu jen na základě objednávek.

V roce 2014 nemocnice nakoupila necelých 46 % z celkové hodnoty dodávek léčiv na základě výsledků ZŘ podle ZVZ a v roce 2016 to bylo necelých 24 %; nákupy léčiv do 2 mil. Kč nemocnice realizovala jen na základě objednávek.

Finanční objem dodávek léčiv od dodavatelů, kteří nebyli v letech 2014 až 2016 vybráni na základě výsledků ZŘ podle ZVZ či s dodržением zásad VZMR, dosáhl ve FNO téměř 2 250 mil. Kč. V rámci této částky FNO:

- nakoupila léčiva s předpokládanou hodnotou dodávky do 2 mil. Kč celkem za 1 035 mil. Kč formou VZMR, ale z předložených dokladů nebylo možné ověřit, zda při tom postupovala v souladu se zásadami pro zadávání těchto zakázek, zejména se zásadou zákazu diskriminace²⁹;

²⁸ V souladu s ustanovením § 39n odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

²⁹ V souladu s ustanovením § 6 zákona č. 137/2006 Sb.

- nakoupila léčiva s předpokládanou hodnotou dodávky nad 2 mil. Kč za 1 215 mil. Kč bez provedení ZŘ. Jednalo se o nákupy léčiv formou:
 - DTP³⁰ kanálů a přímo od výrobců, kteří byli distributory a kteří byli vázáni patentovou ochranou léčiv³¹; FNO nakoupila formou DTP kanálů léčiva za cca 1 039 mil. Kč;
 - mimořádného dovozu neregistrovaných léčiv³²; od omezeného počtu možných oprávněných distributorů za více než 24 mil. Kč;
 - objednávek, kdy někteří dodavatelé, přestože se odmítli účastnit VZ, písemně garantovali nemocnici trvalé a plynulé zajištění dodávek, avšak bez smluvního vztahu. Jednalo se např. o dodávky tzv. vitálních léčiv³³. Celkový objem činil cca 151 mil. Kč.
- FNP v roce 2016 nakupovala léčiva od více než 200 dodavatelů. Písemnou smlouvu měla uzavřenou jen s 34 dodavateli. Od většiny dodavatelů nakupovala bez smluvního vztahu jen na základě objednávek.

V roce 2014 FNP nakoupila necelých 29 % z celkové hodnoty dodávek léčiv na základě výsledků ZŘ podle ZVZ nebo formou VZMR a v roce 2016 pak více než 53 %.

FNP v kontrolovaném období uskutečnila dvě výzvy ve formě hromadného zadání jako soubory VZMR na dodávky 335 léčiv v celkové hodnotě 90 mil. Kč.

Finanční objem dodávek léčiv od dodavatelů, kteří nebyli v letech 2014 až 2016 vybráni na základě výsledků ZŘ podle ZVZ či s dodržением zásad VZMR, dosáhl 3 013 mil. Kč (z toho dodávky přes DTP kanály a přímo od výrobců činily 1 635 mil. Kč včetně mimořádného dovozu neregistrovaných léčiv za 23 mil. Kč a dodávky léčiv s ročním objemem do 500 tis. Kč dosáhly téměř 1 378 mil. Kč).

Ze zjištění NKÚ vyplývá, že:

- nemocnice jako veřejný zadavatel při nákupech léčiv v mnoha případech nepostupovaly podle ZVZ, resp. ZZVZ;
- ve většině případů nemocnice nakupovaly od dodavatelů léčiva bez uzavřené rámcové nebo jiné písemné smlouvy; kontrolou tak většinou nebylo možné ověřit, zda výše pořizovacích cen odpovídala cenám sjednaným.

2.2.1.1.2 Srovnání cen identických nakupovaných léčivých přípravků

Kontrolovány byly nákupy objemově významných druhů léčivých přípravků, které byly hrazeny ze zdravotního pojištění a byly shodně identifikovány kódem SÚKL.

³⁰ Model DTP (Direct-To-Pharmacy) kanálů představuje způsob distribuce léčiva objednaného přímo u výrobce a dodávaného výhradním distributorem. Zavedení DTP modelu mělo dopad na velkodistribuci obecně, protože došlo ke snížení počtu malých, regionálních distributorů a dodavatelů a tím k omezení konkurence.

³¹ Za deset let od první registrace referenčního přípravku v EU lze uvést na trh generikum, tj. léčivý přípravek se stejnou účinnou látkou, o stejné síle a ve stejné nebo ekvivalentní lékové formě. Může se lišit složením pomocných látek. Výrobce je povinen prokázat, že přípravek je stejně bezpečný a účinný jako originál. Cena generika na trhu je nižší než cena originálu.

³² Neregistrovaná léčiva nakupovaná v rámci mimořádného dovozu jsou léčiva, která nejsou běžně dostupná v ČR, jsou registrována a prodávána jen v některých zemích a jejich cena není předem známa (podmínky nákupu stanovuje výhradně dodavatel).

³³ Jedná se o velmi účinná léčiva potřebná k udržení základních životních funkcí.

Porovnávaný kontrolní vzorek 44 shodných léčiv byl vybrán ve skupinách léčiv ATC³⁴ skupiny „J“³⁵ (20 druhů léčiv) a ATC skupiny „L“³⁶ (24 druhů léčiv). Z výsledku porovnání vyplývá, že nemocnice nakupovaly shodná léčiva od různých, ale i od stejných dodavatelů za rozdílné ceny. Srovnání pořizovacích cen identických léčiv, resp. přehled rozdílů mezi nejnižšími a nejvyššími pořizovacími cenami kontrolovaného vzorku léčiv ATC skupin „J“ a „L“ včetně procentního rozdílu, uvádějí přílohy č. 2 a 3 tohoto kontrolního závěru.

- Kontrolou zaměřenou na vybraná léčiva ATC skupiny „J“ byly zjištěny cenové rozdíly u 17 identických kódů (viz příloha č. 2), a to:
 - do 5 % u šesti kódů;
 - do 30 % u sedmi kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 1 951 Kč;
 - do 50 % u dvou kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 1 334 Kč;
 - do 100 % u šesti kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 2 825 Kč;
 - více než 100 % u šesti kódů.Nejvyšší cenový rozdíl byl zjištěn u kódu 141836 a činil desetinásobek (rozdíl mezi nejvyšší pořizovací cenou 820 Kč/balení a nejnižší pořizovací cenou ve výši 82 Kč/balení). Dále např. u kódu 113453 byl rozdíl téměř trojnásobný (rozdíl mezi nejvyšší pořizovací cenou 2 125 Kč/balení a nejnižší pořizovací cenou ve výši 770 Kč/balení). V obou případech se jednalo o stejného dodavatele do všech tří kontrolovaných nemocnic.
- Kontrolou zaměřenou na vybraná léčiva ATC skupiny „L“ byly zjištěny cenové rozdíly u 21 identických kódů (viz příloha č. 3), a to:
 - do 5 % u 18 kódů;
 - do 30 % u 14 kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 9 157 Kč;
 - do 50 % u jednoho kódu, nejvyšší cenový rozdíl činil 2 537 Kč;
 - do 100 % u tří kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 15 333 Kč (rozdíl mezi nejvyšší pořizovací cenou 30 953 Kč/balení a nejnižší pořizovací cenou ve výši 15 620 Kč/balení).Od stejného dodavatele do více nemocnic činil cenový rozdíl až 17 % celkem u tří kódů.

Ze zjištění NKÚ vyplývá, že mezi kontrolovanými nemocnicemi byly v pořizovacích cenách vybraného vzorku léčiv v mnoha případech cenové rozdíly. Nemocnice nakupovaly shodná léčiva za rozdílné ceny i od stejných dodavatelů. Ze zjištěných rozdílů v pořizovacích cenách léčiv vyplývá, že existuje prostor pro snižování nákladů nemocnic.

Rozdílnost cen vybraných léčiv dodávaných nemocnicím však lze v některých případech akceptovat vzhledem k rozdílným podmínkám jednotlivých nákupů, tj. k jejich odebranému množství, požadavkům na termíny dodání, době expirace, příp. k jejich nedostatku na trhu zejména vlivem reexportu. Na ceny léčiv měla vliv i sjednaná výše finančních bonusů.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že nemocnice nezohlednily vůči ZP případy, kdy pořizovací cena zvláště účtovaných léčiv (dále také „ZULP“) byla nižší než cena MAX dle *seznamu cen a úhrad léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely*. V těchto případech nemocnice měly

³⁴ Anatomicko-terapeuticko-chemická klasifikace léčiv (zkráceně ATC) je mezinárodní systém třídění léčiv, který spravuje Spolupracující centrum Světové organizace pro metodologii statistiky léčiv. Třídění od roku 1976 zohledňuje účinky na jednotlivé orgány a jejich soustavy, farmakologické působení a chemickou strukturu.

³⁵ Součástí ATC skupiny J jsou převážně antibiotika.

³⁶ Součástí ATC skupiny L jsou převážně centrové léky.

ZP vykázat cenu, jak ji stanovily smlouvy se ZP a *metodika VZP ČR*, tj. cenu, za kterou ZULP pořídily.³⁷ Např.:

- NNH zdravotním pojišťovnám vykazovala některé ZULP v cenách MAX, a nikoli v pořizovacích cenách;
- FNO zdravotním pojišťovnám vykazovala ZULP v cenách MAX, a nikoliv v pořizovacích cenách.

Celkový objem ZULP vykázaných zdravotním pojišťovnám nesprávně nebylo možné kontrolou NKÚ ověřit.³⁸

2.2.1.1.3 Likvidace léčivých přípravků

Kontrola NKÚ prověřila, zda kontrolované nemocnice prováděly likvidaci léčiv prostřednictvím osob k tomu oprávněných a zda realizovaly taková opatření, aby minimalizovaly množství likvidovaných léčiv, zejména z důvodu jejich expirace. Bylo zjištěno, že likvidaci léčiv³⁹ nemocnice zajišťovaly dodavatelsky na základě smluv uzavřených na likvidaci veškerého odpadu jako celku a že likvidaci léčiv prováděly společnosti, které k tomu měly patřičné oprávnění.

Bylo zjištěno, že FNO nesledovala, jak velký objem léčiv ve finančním vyjádření byl na pracovištích z různých důvodů likvidován. Nemocnice tak nemohla přijímat opatření pro minimalizaci likvidovaných léčiv, a tudíž nepostupovala nejvhodnějším způsobem.⁴⁰

2.2.1.2 Zdravotnické prostředky

Při nákupu zdravotnických prostředků využívaly nemocnice údaje z *Úhradového katalogu zdravotnických prostředků VZP* (dále také „*číselník VZP*“).⁴¹ Dle části M platné *Metodiky k Úhradovému katalogu VZP – ZP* byl zvlášť účtovaný materiál (dále také „ZUM“) systemizován do 34 skupin.

Nákup ZPr komplikovala nejednotnost v klasifikaci ZPr, to znamená, že chybělo třídění ZPr do skupin dle předem definovaných kritérií (tzv. kategorizace), která by měla mj. sledovat vývoj cen a reagovat na změny trhu a měla by vést ke změně dosud existujícího systému finančních bonusů.

V kontrolovaném období cenu při zařazení nových ZPr nebo změnu cen již zařazených ZPr stanovovala VZP ČR v *číselníku VZP* na základě žádostí jednotlivých dodavatelů. Od roku 2017 je uplatňována také nová metodika kategorizace a oceňování ZT a ZPr, kterou vydal Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR.

³⁷ *Metodika pro pořizování a předávání dokladů VZP ČR*, bod 2.3 VZP-03/2006 – *Zvlášť účtované léčivé přípravky a zdravotnické prostředky*.

³⁸ V jakých cenách vykazovaly ZULP a ZUM zdravotním pojišťovnám sdělily nemocnice na základě dotazu NKÚ v písemné informaci. V případě FNO bylo kontrolou ověřeno, že software obsahoval maximální úhrady ZULP a ZUM dle aktuálních číselníků VZP. Informace o maximální úhradě byly automaticky přiřazovány k vykázané zdravotní péči na konkrétního pacienta a předávány zdravotním pojišťovnám prostřednictvím elektronického portálu. FNO tak nastavila ceny ZULP a ZUM v cenách dle číselníku VZP bez zohlednění cen, za které je pořídila. Kontrolou tak nebylo možné u nemocnic ověřit vykazovaná data za kontrolované období.

³⁹ Likvidace léčiv z důvodu expirace, poškození, rozbití, rozlití, rozsypání apod.

⁴⁰ FNO nenaplnila požadavek ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

⁴¹ *Číselníky VZP – Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR vydává a aktualizuje číselník zdravotnických prostředků hrazených a nehrazených ze zdravotního pojištění. Úhradový katalog VZP – ZP ve verzi 978 mj. uvádí: „Součástí Úhradového katalogu jsou závazné metodiky k poskytování zdravotnických prostředků odpovídající specifikaci dané skupiny, seznam výrobců, seznam profesních omezení“.*

2.2.1.2.1 Nákup zdravotnických prostředků

Ze ZPr byly kontrolovány nákupy kardioverterů, komponent pro náhrady kolenního a kyčelního kloubu (dále také „komponenty pro TEP“), kardiostimulátorů, chlopní, stentů a katetrů.

Významná část nákupů těchto ZPr probíhala přes tzv. konsignační sklady⁴², kdy nemocnice dodavatelům hradily ZPr až po jejich použití. Bylo zjištěno, že:

- NNH v roce 2016 u nově uzavřených 14 smluv v pěti případech s dodavateli nesjednala nájemné;
- FNP nájemné za konsignační sklady neměla s dodavateli sjednáno vůbec.

Postup nemocnic v uvedených případech považuje NKÚ za nehospodárný.⁴³

Tabulka č. 6 uvádí objemy nákupů ZPr v letech 2014 až 2016 realizovaných jak na základě výsledků ZŘ podle ZVZ, případně formou VZMR, tak bez provedení ZŘ.

Tabulka č. 6: Nákupy zdravotnických prostředků na základě výsledků ZŘ a bez provedení ZŘ v letech 2014–2016 (v tis. Kč)

	2014–2016 celkem		2014		2015		2016	
	Nákupy celkem	- z toho bez ZŘ	ZŘ	Bez ZŘ	ZŘ	Bez ZŘ	ZŘ	Bez ZŘ
NNH*	2 624 286	2 614 164	0	857 525	0	872 642	10 122	883 997
FNO	1 126 828	165 695	287 217	55 341	329 719	55 030	344 197	55 324
FNP	1 611 379	1 242 574	133 893	398 013	103 696	441 080	131 216	403 481

Zdroj: sdělení kontrolovaných nemocnic.

* nákupy na základě „in-house“ výjimky pro dceřinou společnost NNH; rok 2014 z částky 857 525 tis. Kč částka 826 177 tis. Kč; rok 2015 z částky 872 642 tis. Kč částka 845 154 tis. Kč; rok 2016 z částky 883 997 tis. Kč částka 862 240 tis. Kč.

Kontrolou nákupů vybraných ZPr byly zjištěny tyto skutečnosti:

- NNH nakoupila v letech 2014 až 2016 převážně od své dceřiné společnosti rozhodující část dodávek ZPr celkem za cca 2 614 mil. Kč (tj. 99 %) na základě tzv. in-house výjimky.⁴⁴ Plnění dodavatelů vybraných na základě výsledků ZŘ dosáhlo v roce 2016 cca 10 mil. Kč, tj. cca 1 %.
Skutečný tok dodávek ZPr od nájemců konsignačních skladů přes dceřinou společnost NNH nebylo možné ověřit, neboť se na tuto obchodní společnost nevztahovala působnost NKÚ.
- FNO nakoupila v letech 2014 až 2016 ZPr na základě výsledků ZŘ celkem za cca 961 mil. Kč, tj. 85 % z celkového objemu pořízených ZPr. Plnění od dodavatelů vybraných bez provedení ZŘ činilo cca 166 mil. Kč, z toho cca 42 mil. Kč byly nákupy na základě smluv do 300 tis. Kč.
- FNO v jednom případě nesprávně stanovila předpokládanou hodnotu VZ. V důsledku toho nakoupila ZPr na základě 13 VZMR (každá v hodnotě 300 tis. Kč bez DPH), přestože se jednalo o stejný, resp. obdobný předmět plnění a nákup provedla v rozmezí jednoho týdne.

⁴² Konsignační sklad je fyzický sklad materiálu, polotovarů nebo dokončených výrobků. Od běžného skladu se liší tím, že zboží uskladněné v konsignačním skladu je ve vlastnictví dodavatelů. Tyto sklady se nacházely v prostorách nemocnic.

⁴³ Dle ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

⁴⁴ NNH pořídila všechny kontrolované vybrané položky ZUM od své dceřiné společnosti bez ZŘ s využitím in-house výjimky. Ve vyjádření Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k veřejnému zadávání NNH ze dne 2. 6. 2015 je uvedeno, že zadavatel (NNH) je oprávněn tuto výjimku využít.

FNO nepostupovala v souladu se ZZVZ⁴⁵, neboť celková smluvní cena těchto VZMR činila cca 4 mil. Kč bez DPH, zakázka tedy měla být zadána v některém z druhů ZŘ dle ZZVZ.

- FNP nakoupila v letech 2014 až 2016 ZPr na základě výsledků ZŘ celkem za cca 369 mil. Kč, tj. 23 % z celkového objemu pořízených ZPr. Plnění od dodavatelů vybraných bez provedení ZŘ činilo cca 1 243 mil. Kč, tj. 77 %.

Ze zjištění NKÚ vyplývá, že nemocnice jakožto veřejný zadavatel při nákupech ZPr v mnoha případech nepostupovaly podle VZV, resp. ZZVZ.

2.2.1.2.2 Srovnání cen identických zdravotnických prostředků

Kontrolovány byly nákupy objemově významných druhů ZPr (ZUM), které byly hrazeny ze zdravotního pojištění a byly shodně identifikovány kódem dle platného *číselníku VZP*.

Porovnávány kontrolní vzorek 132 shodných ZPr byl vybrán z pěti skupin ZUM a zahrnoval kardiovertery (41 druhů), komponenty pro TEP (47 druhů), kardiostimulátory (21 druhů), chlopně (9 druhů), stenty (12 druhů) a katetry (2 druhy). Kontrolou byly zjištěny tyto skutečnosti:

- V 37 případech stejný dodavatel dodával shodný ZUM do více nemocnic za rozdílné ceny. Např. ZUM s kódem 54412 byl v roce 2014 dodán jedné nemocnici za cenu o 43 018 Kč vyšší, než jaká byla cena pro nemocnici druhou. V roce 2015 cenový rozdíl dodávek od stejného dodavatele ZUM s kódem 94086 činil až 13 488 Kč a v roce 2016 u ZUM s kódem 15800 až 12 796 Kč.
- U vybraných kardioverterů byly zjištěny cenové rozdíly u 29 identických kódů (viz příloha č. 4), a to:
 - do 5 % u dvou kódů;
 - do 30 % u 29 kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 75 900 Kč;
 - do 50 % u deseti kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 93 150 Kč, a to celkem u čtyř kódů (tento rozdíl byl mezi nejvyšší pořizovací cenou 345 000 Kč/ks a nejnižší pořizovací cenou ve výši 251 850 Kč/ks).
- U vybraných komponent pro TEP byly zjištěny cenové rozdíly u 38 identických kódů (viz příloha č. 5), a to:
 - do 5 % u tří kódů;
 - do 30 % u 15 kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 6 538 Kč;
 - do 50 % u sedmi kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 9 775 Kč;
 - do 100 % u šesti kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 5 881 Kč;
 - více než 100 % u 12 kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 19 846 Kč (tento rozdíl byl mezi nejvyšší pořizovací cenou 29 820 Kč/ks a nejnižší pořizovací cenou ve výši 9 974 Kč/ks).

Více než pětinašobný procentní rozdíl byl zjištěn u kódu 105347 (jednalo se o rozdíl mezi nejvyšší pořizovací cenou 11 716 Kč/ks a nejnižší pořizovací cenou ve výši 2 266 Kč/ks).

- U vybraných kardiostimulátorů byly zjištěny cenové rozdíly u 17 identických kódů (viz příloha č. 6), a to:
 - do 5 % u čtyř kódů;
 - do 30 % u 14 kódů, z toho nejvyšší cenový rozdíl činil 13 000 Kč;

⁴⁵ Dle ustanovení § 16 odst. 1 a 6 zákona č. 134/2016 Sb.

- do 100 % u jednoho kódu, nejvyšší cenový rozdíl činil 42 451 Kč (tento rozdíl byl mezi nejvyšší pořizovací cenou 99 500 Kč/ks a nejnižší pořizovací cenou ve výši 57 049 Kč/ks).
- U vybraných chlopní byly zjištěny cenové rozdíly u devíti identických kódů; identické chlopně nakoupily nemocnice v cenových rozdílech až 81 %, v korunovém vyjádření byly rozdíly až do výše 37 tis. Kč (viz příloha č. 7).
- U vybraných stentů byly zjištěny cenové rozdíly u devíti identických kódů; identické stenty nakoupily dvě nemocnice od stejného dodavatele v cenových rozdílech až 361 %, v korunovém vyjádření byly rozdíly až do výše 43 tis. Kč (viz příloha č. 8).
- U dvou vybraných katetrů byly zjištěny cenové rozdíly až do výše 13 tis. Kč, kdy je nemocnice nakoupily od stejného dodavatele (viz příloha č. 9).

Ze zjištění NKÚ vyplývá, že mezi kontrolovanými nemocnicemi byly v pořizovacích cenách vybraného vzorku ZPr zjištěny v mnoha případech cenové rozdíly. Nemocnice nakupovaly shodné ZPr za rozdílné ceny i od stejných dodavatelů. Ze zjištěných rozdílů v pořizovacích cenách ZPr vyplývá, že existuje prostor pro snižování nákladů nemocnic.

Rozdílnost pořizovacích cen vybraných ZPr dodávaných nemocnicím však lze v některých případech akceptovat vzhledem k rozdílným podmínkám jednotlivých nákupů, tj. zejména k jejich odebranému množství a požadavkům na termíny dodání, ale i vzhledem k nejednotnosti v kategorizaci a oceňování ZPr a změnám cen i maximálních úhrad ZP. Vliv na pořizovací cenu ZPr měla i sjednaná výše bonusů.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že nemocnice nezohlednily vůči ZP případy, kdy pořizovací cena ZUM byla nižší než cena MAX dle *číselníku VZP*. V těchto případech měly nemocnice ZP vykázat cenu, jak ji stanovily smlouvy se ZP a *metodika VZP ČR*, tj. cenu, za kterou ZUM pořídily.⁴⁶ FNO a FNP zdravotním pojišťovnám vykazovaly ZUM v cenách MAX, a nikoli v pořizovacích cenách. Celkový objem nesprávně vykázaných prostředků ZP nebylo možné kontrolou NKÚ ověřit.⁴⁷

2.2.1.3 Bonusy za nákup léčivých přípravků a zdravotnických prostředků

Bonus je cenové zvýhodnění, které poskytuje dodavatel zpravidla při odběru většího množství zboží. Výše bonusů byla výsledkem obchodních vyjednávání s dodavateli. Bonusy byly poskytovány po splnění dohodnutého objemu.⁴⁸ Bonusy u všech tří nemocnic kladně ovlivnily výsledek hospodaření.

Obdržené částky bonusů nemocnice nezohledňovaly zdravotním pojišťovnám ve vyúčtování poskytnuté zdravotní péče.

⁴⁶ *Metodika pro pořizování a předávání dokladů VZP ČR, bod 2.3 VZP-03/2006 – Zvlášť účtované léčivé přípravky a zdravotnické prostředky.*

⁴⁷ Viz poznámka pod čarou č. 38.

⁴⁸ Bonus se ve většině případů nevztahuje k jednotlivým odebraným výrobkům, ale k celkovému objemu odebraných výrobků za rozhodné období. Možnosti bonusů dle kontrolou prověřených smluv: množstevní bonus za odběr vyráběných a dodávaných výrobků; bonus na základě přehledu nákupu zboží v daném časovém úseku; objemový bonus za odběr výrobků vyčíslený procentním podílem; za odběr minimálního objemu výrobků v dohodnutém časovém období; za dosažení stanoveného % předpokládané roční spotřeby výrobků v prodejních cenách, apod.

Tabulka č. 7: Výše bonusů kontrolovaných nemocnic v letech 2014–2016 (v tis. Kč)

Nemocnice	Bonusy za rok 2014	Bonusy za rok 2015	Bonusy za rok 2016
NNH	34 693	37 932	54 309
FNO	177 856	151 379	162 069
FNP	37 040	61 923	78 139

Zdroj: informace jednotlivých nemocnic.

O obdržení bonusů nemocnice účtovaly na vybraných účtech nákladů (storno nákladů, finanční dobropis nebo opravný daňový doklad), resp. výnosů (ZPr v případě NNH), kumulativně. Pořizovací ceny léčiv a ZPr po zohlednění bonusů tak nebyly z finančního účetnictví kontrolovaných nemocnic zjištělné.

Kontrolou nebylo možné ověřit, k jakému konkrétnímu účelu byly dále finanční prostředky z bonusů použity, jelikož nemocnice jejich použití dále nesledovaly odděleně.⁴⁹

Dále bylo zjištěno, že:

- NNH sjednala s dodavatelem finanční bonusy převážně na základě písemných smluv, avšak v některých případech pouze ústně; bonusy za léčiva a ZPr poskytnuté v letech 2014 až 2016 dosáhly částky 127 mil. Kč;
- FNO sjednala s dodavatelem finanční bonusy převážně na základě písemných smluv; bonusy za léčiva a ZPr poskytnuté v letech 2014 až 2016 dosáhly částky 491 mil. Kč;
- FNP byly kromě smluvně sjednaných případů bonusy poskytovány také na základě zápisů z jednání nebo jednorázových nabídek; bonusy za léčiva a ZPr poskytnuté v letech 2014 až 2016 dosáhly částky 177 mil. Kč.

Problematika bonusů byla zmíněna již v kontrolním závěru NKÚ z roku 2013.

2.2.2 Náklady na opravy a udržování a náklady na ostatní služby

Z nákladů na opravy a udržování (viz tabulka č. 3), které se u nemocnic pohybovaly od cca 19 mil. Kč do cca 173 mil. Kč za rok, byly ke kontrole vybrány náklady na opravy, udržování a revize ZT. Tyto pracovní výkony nemocnice v kontrolovaném období zajišťovaly dodavatelsky, popř. kombinací dodavatelského způsobu a vlastními zaměstnanci. Jedna nemocnice tyto náklady účtovala na účtu *Opravy a udržování* a dvě kromě tohoto účtu i na účtu *Ostatní služby* (viz tabulka č. 8). V této oblasti nebyly zjištěny závažné nedostatky. V části II.2.5 tohoto kontrolního závěru upozorňuje NKÚ na novou právní úpravu oblasti ZT s možným dopadem v podobě zvýšených nákladů nemocnic.

Z nákladů, které byly zaúčtovány na účtu *Ostatní služby* a které se u nemocnic pohybovaly ve výši od cca 114 mil. Kč do cca 216 mil. Kč, byly ke kontrole vybrány zejména náklady na praní prádla, stravování, právní a poradenské služby (viz tabulka č. 8).

⁴⁹ Na základě dotazu NKÚ nemocnice sdělily, že bonusy byly používány zejména na vyrovnání úhrad zdravotní péče v tzv. podfinancovaných oborech, ale také na režijní náklady nemocnic, které jsou součástí celkových nákladů na ošetrovací den.

Tabulka č. 8: Náklady na ostatní služby (stravování, praní prádla, právní a poradenské služby) a náklady na opravy, udržování a revize ZT v letech 2014–2016

Nemocnice/ rok	Ostatní služby		z toho						Opravy, udržování a revize ZT ⁴
			- stravování ¹		- praní prádla ²		- právní a poradenské služby ³		
	v tis. Kč	% z nákladů celkem	v tis. Kč	% ze služeb	v tis. Kč	% ze služeb	v tis. Kč	% ze služeb	
NNH	2014	175 306	5,8	Zajišťováno vlastními zaměstnanci	18 304	10,4	12 402	7,1	32 134
	2015	143 922	4,6		17 005	11,8	4 581	3,2	42 356
	2016	113 979	3,6		16 995	14,9	1 096	1,0	49 193
FNO	2014	206 693	4,8		36 685	17,7	1 570	0,8	79 459
	2015	200 885	4,5		36 915	18,4	1 207	0,6	81 306
	2016	215 557	4,6		36 783	17,1	1 515	0,7	74 067
FNP	2014	167 427	3,1	37 572	22,4	Zajišťováno vlastními zaměstnanci	1 459	0,9	104 623
	2015	168 073	2,9	36 181	21,5		840	0,5	113 264
	2016	170 891	2,9	37 357	21,9		1 233	0,7	111 991

Zdroj: hlavní knihy jednotlivých nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016, výroční zprávy za roky 2014 až 2016.

- 1) FNO a NNH si zajišťovaly stravování vlastními zaměstnanci. FNP kombinací služeb dodavatelů a vlastních zaměstnanců. U FNP uvedeny pouze náklady na stravování zajištěné dodavatelským způsobem.
- 2) FNP si zajišťovala praní prádla vlastními zaměstnanci.
- 3) FNO vedla právní služby na nákladovém účtu 549. Ostatní nemocnice na účtu 518. Služby jsou tedy u FNO součtem účtu 518 a 549.07000 – *Právní služby*.
- 4) NNH vedla náklady na údržbu a bezpečnostně technické kontroly ZT na účtu 511 a servis ZT na účtu 518. Jedná se tedy o součet těchto dvou účtů. FNO vedla náklady na opravy a udržování ZT na účtu 511 a náklady na revize ZT na účtu 518. Jedná se tedy o součet těchto dvou účtů. FNP náklady na tyto služby vedla na účtu 511.

2.2.2.1 Náklady na stravování

Stravování zajišťovaly NNH a FNO vlastními zaměstnanci a FNP kombinací dodavatelského způsobu a vlastními zaměstnanci. Nákup potravin realizovaly nemocnice mj. formou elektronických aukcí. Náklady na stravování v přepočtu na jednoho pacienta a ošetřovací den⁵⁰ jsou uvedeny v následující tabulce č. 9.

Tabulka č. 9: Náklady na stravování za jednoho pacienta a ošetřovací den v letech 2014–2016 (v Kč)

Nemocnice	2014	2015	2016
NNH – vlastní režie	146,46	159,26	163,54
FNO – vlastní režie	131,56	144,59	136,71
FNP – dodavatelsky	168,51	168,51	168,51
FNP – vlastní režie	148,97	151,18	150,27

Zdroj: zpracováno NKÚ z dokladů kontrolovaných nemocnic.

Pozn.: V případě zajišťování stravy vlastními zaměstnanci je započítána pouze DPH na potraviny. Jedná se o hlavní činnost nemocnice, která je od DPH osvobozena.

V průměru se náklady na stravování jednoho pacienta za jeden ošetřovací den ve vlastní režii pohybovaly u NNH ve výši cca 156 Kč, u FNO ve výši cca 138 Kč a u FNP ve výši cca 150 Kč. Náklady FNP na stravování jednoho pacienta za jeden ošetřovací den formou dodavatelské služby byly ve výši cca 169 Kč, tj. o cca 19 Kč vyšší než ve vlastní režii.

Nemocnice v některých případech akceptovaly a uhradily za některé položky potravin vyšší částky oproti maximálně přípustné nabídnuté ceně. Tento postup považuje NKÚ za nehospodárný.

⁵⁰ Podíl nákladů na potraviny + DPH na potraviny + režie nemocnice (osobní a věcné náklady).

2.2.2.2 Náklady na praní prádla

Praní prádla prováděly NNH a FNO dodavatelsky a FNP vlastními zaměstnanci. Bylo zjištěno, že:

- FNO nepostupovala nejehospodárnějším způsobem⁵¹ tím, že převedla část prádla, které měla ve svém majetku, do majetku dodavatele služby, aniž by za tento převod požadovala úhradu;
- FNP nevykazovala praní prádla pro externí odběratele jako jinou (hospodářskou) činnost, jak předpokládají rozpočtová pravidla⁵².

U NNH došlo v průběhu kontrolovaného období ke snížení nákladů na praní prádla v souvislosti se změnami smlouvy, a to v porovnání let 2014 a 2016 o cca 7 %. U FNP byly náklady na praní prádla v roce 2016 oproti roku 2014 nižší o cca 12 %, a to z důvodu nižších nákladů na energie. Ve FNO náklady na praní prádla v roce 2016 oproti roku 2014 sice vzrostly o cca 0,3 %, ovšem při vyšším objemu praného prádla o cca 0,6 %.

2.2.2.3 Náklady na právní a poradenské služby

Právní služby zabezpečovaly všechny nemocnice kombinací dodavatelského způsobu a vlastními zaměstnanci a poradenské služby zajišťovaly nemocnice dodavatelsky. Hodinové sazby bez DPH se v případě právních služeb pohybovaly u NNH od 1 800 Kč do 3 000 Kč, v případě FNO od 1 500 Kč do 3 000 Kč a u FNP v rozmezí od 1 000 Kč do 2 000 Kč. Bylo zjištěno, že:

- NNH nepostupovala v souladu se ZVZ⁵³, neboť nedodržela zásadu transparentnosti a nediskriminace při zadávání VZMR na právní služby. NNH zvolila formu přímého zadání konkrétním subjektům;
- u všech nemocnic byly zjištěny případy, kdy nemocnice uhradily faktury, které neobsahovaly informaci o poskytnutém věcném plnění. Nebylo tak možné ověřit, zda nemocnice plnily určené úkoly nejehospodárnějším způsobem.⁵⁴

2.2.2.4 Náklady na další služby

- Kontrolou bylo zjištěno, že NNH a FNO nepostupovaly v souladu s rozpočtovými pravidly⁵⁵, neboť neplnily určené úkoly nejehospodárnějším způsobem:
 - NNH v roce 2014 poskytla najaté motorové vozidlo bezplatně pro soukromé účely dvěma osobám, které nebyly jejími zaměstnanci, a zavázala se uhradit veškeré náklady a škody spojené s provozem a údržbou vozidla. Neoprávněně⁵⁶ tak použila peněžní prostředky ve výši cca 138 tis. Kč, čímž porušila rozpočtovou kázeň.⁵⁷
 - FNO v letech 2014 až 2016 vynakládala peněžní prostředky za nájem vozidel, která následně úplatně poskytla svým zaměstnancům i pro soukromé účely. Výše úhrad od zaměstnanců však v některých případech neodpovídaly skutečnému množství kilometrů ujetých pro soukromé účely. FNO za toto období nenárokovala od svých zaměstnanců částku v celkové výši cca 203 tis. Kč.

⁵¹ Dle ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

⁵² Dle ustanovení § 63 zákona č. 218/2000 Sb.

⁵³ Dle ustanovení § 18 odst. 5 a § 6 zákona č. 137/2006 Sb.

⁵⁴ Dle ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

⁵⁵ Dle ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

⁵⁶ Dle ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb.

⁵⁷ Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb.

- Dále bylo zjištěno, že FNO novou servisní smlouvou navýšila částky úhrad za služby spojené s informačním systémem, aniž by se skutečně rozšířil rozsah poskytovaných služeb. Původní servisní smlouva byla v oblasti poskytování aplikační podpory pro FNO výhodnější. NKÚ vyhodnotil postup FNO jako nevhodný.

2.3 Výnosy nemocnic

Hospodaření nemocnic ovlivňovaly zejména výnosy z prodeje služeb⁵⁸, které dosahovaly v kontrolovaném období v průměru 89 % z výnosů celkových, a dále pak výnosy z prodaného zboží.⁵⁹

V letech 2014 až 2016 byly hlavním zdrojem příjmů nemocnic úhrady zdravotních pojišťoven za ZS.⁶⁰

V rámci výnosů nemocnic se kontrola zaměřila rovněž na výnosy z regulačních poplatků (dále také „RP“). Jejich přehled včetně meziročních změn je uveden v tabulce č. 10.

Tabulka č. 10: Regulační poplatky vybrané v letech 2014–2016 (v tis. Kč)

Nemocnice	2014	2015	Meziroční změna v %	2016	Meziroční změna v %
NNH	17 258	1 091	-93,7	496	-54,5
FNO	42 212	8 569	-79,7	3 503	-59,1
FNP	19 355	6 536	-66,2	5 930	-9,3

Zdroj: hlavní knihy a obrátové předvahy jednotlivých nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

V roce 2015 se nemocnicím snížil příjem z RP celkem o 62,6 mil. Kč oproti roku 2014. Důvodem poklesu výnosů z RP v roce 2015 bylo zrušení RP hrazených pojištěncem nebo jeho zákonným zástupcem, s výjimkou poplatku za využití pohotovostní služby. Tuto změnu zavedla s účinností od 1. 1. 2015 novela zákona o veřejném zdravotním pojištění⁶¹. Zrušené RP nepředstavovaly více než 1 % celkových výnosů nemocnic. Částečnou kompenzaci za zrušené RP následně upravila vyhláška.⁶²

2.4 Koncern Nemocnice Na Homolce

NNH stála v kontrolovaném období jakožto řídicí osoba ve smyslu zákona o obchodních korporacích⁶³ v čele koncernu, jehož součástí byly čtyři jí řízené obchodní společnosti (dále také „dceřiné společnosti“). Dne 15. 5. 2015 uzavřela NNH s těmito dceřinými společnostmi na dobu neurčitou koncernové smlouvy, které upravovaly jejich vzájemné vztahy.⁶⁴

⁵⁸ Účet 602 – Výnosy z prodeje služeb (NNH v průměru 89 %, FNO v průměru 87 % a FNP v průměru 91 %).

⁵⁹ Účet 604 – Výnosy z prodaného zboží.

⁶⁰ Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

⁶¹ Ustanovení § 16a zákona č. 48/1997 Sb.

⁶² Vyhláška č. 324/2014 Sb., o stanovení hodnot bodu, výše úhrad hrazených služeb a regulačních omezení pro rok 2015, a vyhláška č. 273/2015 Sb., o stanovení hodnot bodu, výše úhrad hrazených služeb a regulačních omezení pro rok 2016, která v ustanovení § 16 odst. 1 uvádí: „Za každý poskytovatelem vykázaný a zdravotní pojišťovnou uznaný výkon č. 09543 podle seznamu výkonů se stanoví úhrada 30 Kč...“ a dále v ustanovení § 17 odst. 1 stanovuje: „Za každý poskytovatelem vykázaný a zdravotní pojišťovnou uznaný výkon č. 09552 podle seznamu výkonů se stanoví úhrada ve výši 12 Kč...“

⁶³ Ustanovení § 79 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

⁶⁴ Účelem mělo být zejména soustavné naplňování koncernového zájmu, uzpůsobení fungování koncernu dle znění zákona o majetku ČR, zajištění stabilního postavení NNH jakožto veřejného poskytovatele ZS, standardizace dodávek zboží a služeb z hlediska zákona o VZ.

NNH nakupovala převážně od dvou svých dodavatelů – dceřiných společností služby a zejména rozhodující část ZPr (99 %). Od těchto svých dodavatelů získala NNH v letech 2014 až 2016 peněžní prostředky, a to ve formě podílu na zisku. Jeden z těchto dodavatelů dále NNH vyplácel finanční bonusy.

Peněžní úhrady za služby jednomu dodavateli, kterým byla první z dceřiných společností, NNH ukončila v roce 2015. Ke dni 1. 8. 2016 byla tato dceřiná společnost NNH zrušena a následně vstoupila do likvidace.

NNH dále deklarovala, že dojde k omezení rozsahu nákupů zdravotnického materiálu i od dalšího dodavatele, kterým byla druhá dceřiná společnost NNH. Porovnáním uhrazených částek za dodávky zdravotnického materiálu (kontrolou saldokonta) za účetní období 2014 až 2016 však bylo zjištěno, že se NNH nepodařilo v průběhu kontrolovaného období postupně snižovat objem dodávek od této dceřiné společnosti.

Tabulka č. 11: Úhrady NNH za vyfakturované dodávky od dceřiné společnosti NNH v letech 2014–2016

Období	Uhrazená částka v Kč	Předepsaná částka v Kč
2014	835 245 692,69	835 245 692,69
2015	848 895 419,42	848 895 419,42
2016	827 550 278,33	831 272 978,83

Zdroj: přehledy závazků dodavatelů k 31. 12. 2014, 31. 12. 2015, 31. 12. 2016; saldokonto dodavatelů NNH za roky 2014 až 2016.

Úplné zastavení nákupů od tohoto dodavatele ZPr na základě tzv. in-house výjimky předpokládá NNH dle sdělení nejpozději k 31. 12. 2017. Dne 5. 12. 2016 valná hromada rozhodla o zrušení této dceřiné společnosti NNH likvidací.⁶⁵

Ke dni 30. 6. 2016 byla ukončena činnost třetí dceřiné společnosti NNH, která provozovala mateřskou školu. Jediný akcionář rozhodl o zrušení této obchodní společnosti likvidací ke dni 1. 11. 2016.⁶⁶

Dne 23. 2. 2017 došlo k převodu akcií čtvrté dceřiné společnosti, jejímž předmětem podnikání je mj. provozování nestátního zdravotnického zařízení, na nového nabyvatele, který ve výběrovém řízení nabídl nejvyšší cenu (50 500 000 Kč). Změnou vlastníka akcií nebyla dotčena práva a povinnosti smluvních stran (tj. NNH a dceřiné společnosti NNH, resp. nového nabyvatele akcií této dceřiné společnosti) vyplývající ze *smlouvy o vzájemné spolupráci*, která byla uzavřena dne 17. 12. 2015 na dobu určitou, a to do 31. 12. 2023.

Jak již bylo uvedeno v části II.1.1 tohoto kontrolního závěru a jak vyplývá z výroční zprávy NNH za rok 2014, NNH dostala „jednoznačné zadání od ministra zdravotnictví zrušit dceřiné společnosti, které dosud pro nemocnici zajišťovaly veškeré ekonomické a obchodní činnosti, a tyto činnosti vrátit zpět do nemocnice“. Ze zjištění NKÚ je zřejmé, že tento úkol byl do 31. 12. 2016 splněn pouze zčásti.

⁶⁵ V likvidaci je od 18. 1. 2017.

⁶⁶ V likvidaci je od 3. 11. 2016.

2.5 Ostatní zjištění

- Změna právní úpravy v oblasti zdravotnické techniky

Jak je uvedeno v části II.2.2.2 tohoto kontrolního závěru, kontrolou v oblasti provádění servisu a revizí ZT nebyly zjištěny závažné nedostatky. V kontrolovaném období nabytí účinnosti zákon⁶⁷, který mj. nově upravil oblast používání, servisu a revizí ZT. Změna ustanovení o nakládání se ZT při instruktáži, servisu a revizích vedla zejména ke zpřísnění požadavků na odbornost osob provádějících obsluhu a servis. To může pro nemocnice představovat riziko velmi omezeného výběru dodavatelů těchto služeb, prodlužování doby oprav ZT a zvyšování nákladů zejména na školení obsluhy. Např. dle vyjádření FNO byly po nabytí účinnosti tohoto zákona ceny školení zaměstnanců (s časově omezenou platností na 1 až 3 roky) až dvakrát vyšší.

V době vypracování tohoto kontrolního závěru byl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR projednáván návrh novely⁶⁸ zákona, která by měla mj. upravit stávající omezení týkající se provádění instruktáží a servisu ZT.

- Využitelnost zdravotnické techniky

K poskytování ZS využívaly nemocnice i nákladnou ZT. Z předložených souhrnných dat o využívání jednotlivých zdravotnických přístrojů⁶⁹ vyplynulo, že byly maximálně využívány a léčba jejich prostřednictvím přispěla k odléčení několika tisíc pacientů s velmi závažnými a specifickými onemocněními. Výkony na těchto přístrojích byly plně ZP hrazeny.

- Informace pro pacienty

Kontrola se také zabývala posouzením věcného obsahu písemných materiálů, které byly pacientům předávány jednotlivými pracovišti nemocnic před nástupem k hospitalizaci. Nemocnice v materiálech, popřípadě na svých webových stránkách, uváděly mj. požadavky na přinesení vlastních pravidelně užívaných léčiv a zdravotnického materiálu, což není v souladu s platnou právní úpravou⁷⁰, která stanoví, že na úhradě léčiv a zdravotnického materiálu se pacient při poskytování lůžkové péče nepodílí.⁷¹ NKÚ nezpochybňuje poskytování doporučujících informací nemocnicemi za předpokladu, že sdělení budou obsahovat také informace o tom, co je nemocnice pacientovi povinna v rámci hrazených služeb při hospitalizaci poskytnout. Dále také NKÚ upozorňuje na možnost rizika dvojí úhrady léčiv na jednoho pojištěnce ze strany ZP v případě podávání vlastních, běžně užívaných léčiv v rámci hospitalizace.

⁶⁷ Zákon č. 268/2014 Sb., o zdravotnických prostředcích a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, nahradil od 1. 4. 2015 do té doby účinný zákon č. 123/2000 Sb., o zdravotnických prostředcích a o změně některých souvisejících zákonů.

⁶⁸ Novela zákona č. 268/2014 Sb. (sněmovní tisk č. 1020).

⁶⁹ NNH – Leksellův gama nůž a PET/CT; FNO – kybernetický nůž CyberKnife; FNP – PET/CT a PET/MRI.

⁷⁰ Ustanovení § 15 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. mj. stanoví: „Ze zdravotního pojištění se při poskytování lůžkové péče plně hradí léčivé přípravky..., zdravotnické prostředky, ..., a pojištěnec se na jejich úhradě nepodílí.“

⁷¹ Vyhláška č. 134/1998 Sb. v kapitole 5 v bodu 2 mj. stanoví, co je zahrnuto ve výkonu ošetrovacího dne: „... přímo spotřebovaný zdravotnický materiál..., přímo spotřebované léčivé přípravky..., jednoúčelové přístroje...“

Vyhláška č. 134/1998 Sb. v kapitole 7 v bodu 3 mj. stanoví: „V režii je zahrnuto: Spotřeba materiálu: ..., zdravotnický materiál..., léčivé přípravky..., potraviny..., všeobecný materiál..., prádlo, ... Služby: ..., dodavatelské praní prádla, ...“.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolou bylo prověřeno, jak MZdr plní povinnosti zřizovatele přímo řízených organizací, tj. kontrolovaných nemocnic. Kontrola hospodaření nemocnic byla zaměřena zejména na nákup léčiv, zdravotnických prostředků a některých služeb. Postupy nemocnic při zajišťování služeb a dodávek byly posuzovány i z hlediska účelnosti a hospodárnosti.

Kontrola hospodaření s peněžními prostředky vynakládanými na úhradu vybraných nákladů byla provedena u tří nemocnic. Výše jejich celkových nákladů v letech 2014 až 2016 se pohybovala cca od 3 do 6 mld. Kč. Významný podíl na celkových nákladech nemocnic představovaly náklady na spotřebu materiálu, z nichž podstatnou část zaujímá spotřeba léčiv a zdravotnických prostředků.

Hlavním zdrojem příjmů nemocnic byly úhrady zdravotních pojišťoven za zdravotní služby. Zrušením většiny regulačních poplatků k 31. 12. 2014 se kontrolovaným nemocnicím snížil příjem v roce 2015 o více než 62 mil. Kč.

V oblasti zřizovatelských činností bylo kontrolou zjištěno, že MZdr:

- nemá ucelenou koncepci pro řízení a rozvoj přímo řízených nemocnic, přestože má zpracovávat koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení zásadních otázek;
- provedlo v roce 2014 veřejnosprávní kontrolu hospodaření Nemocnice Na Homolce, kde zjistilo závažné nedostatky týkající se neúčelného, neekonomického a neefektivního vynakládání peněžních prostředků státu prostřednictvím dceřiných společností nemocnice. Ministr zdravotnictví na základě výsledků této kontroly vydal pokyn ke zrušení dceřiných společností Nemocnice Na Homolce.

V oblasti hospodaření nemocnic byly zjištěny tyto skutečnosti:

- Při nákupech léčiv nepostupovaly nemocnice v letech 2014 až 2016 v mnoha případech podle zákona o veřejných zakázkách, resp. zákona o zadávání veřejných zakázek. Nakoupily léčiva za více než 5,5 mld. Kč bez zadávacího řízení. Z toho více než 2,7 mld. Kč (52 %) tvořil nákup metodou DTP kanálů, nákup přímo od výrobců a nákup od vybraných distributorů neregistrovaných léčiv v rámci mimořádného dovozu.
- FNO a FNP při nákupech zdravotnických prostředků nepostupovaly v letech 2014 až 2016 v mnoha případech podle zákona o veřejných zakázkách, resp. podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Nakoupily zdravotnické prostředky v hodnotě téměř 1,5 mld. Kč bez zadávacího řízení. NNH nakupovala do konce roku 2016 zdravotnické prostředky v hodnotě 2,6 mld. Kč téměř výhradně prostřednictvím své dceřiné společnosti bez provedení zadávacího řízení na základě tzv. in-house výjimky. Úkol, kterým byla v roce 2014 NNH pověřena a který požadoval zrušit dceřiné společnosti, které dosud pro nemocnici zajišťovaly veškeré ekonomické a obchodní činnosti, a tyto činnosti vrátit zpět do nemocnice, byl splněn ke konci roku 2016 pouze zčásti.
- V rámci kontroly byly porovnány ceny u vybraného vzorku identických léčiv a zdravotnických prostředků nakupovaných nemocnicemi. Bylo zjištěno, že v některých případech stejný dodavatel dodával různým nemocnicím identické léčivo nebo zdravotnický prostředek za značně rozdílné ceny. Rozdílné ceny léčiv a zdravotnických prostředků byly ovlivněny jak obchodní strategií jednotlivých nemocnic (zejména výší sjednaných finančních bonusů), tak i malým objemem vysoutěžených dodávek s následně

uzavřenou smlouvou s garancí pevných jednotkových cen pro smluvně sjednané časové období. Dalšími faktory ovlivňujícími ceny byly odebrané množství, požadavky na termín dodání, doba použitelnosti nakupovaného zboží, nejednotnost v kategorizaci v případě zdravotnických prostředků apod.

- Ze zjištěných rozdílů v pořizovacích cenách vyplývá, že existuje prostor pro snižování cen nákupů léčiv a zdravotnických prostředků; v případě nákupu kardioverterů a kardiostimulátorů došlo oproti předchozí kontrolní akci NKÚ ukončené v roce 2013 ke snížení maximálních úhrad zdravotních pojišťoven a v důsledku toho ke snížení cenových rozdílů.
- Bonusy měly významný vliv na výsledky hospodaření. O obdržených bonusech účtovaly nemocnice na vybraných účtech kumulativně. Pořizovací ceny léčiv a zdravotnických prostředků po zohlednění bonusů tak nebyly z finančního účetnictví kontrolovaných nemocnic zjistitelné. Nemocnice použití finančních prostředků z bonusů dále nesledovaly odděleně, tudíž kontrolou NKÚ nemohlo být ověřeno jejich využití.
- Nemocnice v některých případech nevykazovaly zdravotním pojišťovnám zvláště účtované léčivé přípravky a zvláště účtovaný materiál v pořizovacích cenách (jak stanovily smlouvy se zdravotní pojišťovnou a metodika VZP ČR), ale v maximálních tabulkových cenách pojišťoven. Nemocnice tak nezohlednily případy, kdy byla pořizovací cena nižší.
- U pronájmu konsignačních skladů postupovaly nemocnice nevhodně tím, že v některých případech nesjednaly s dodavatelem za využívání konsignačních skladů v prostorách nemocnic nájemné.
- Při kontrole nákladů na ostatní služby bylo zjištěno, že dvě nemocnice při nájmu vozidel neplnily úkoly nejvhodnějším způsobem.
- Zákon o zdravotnických prostředcích, který nabyl účinnosti 1. 4. 2015, mj. zpřísnil požadavky na odbornost osob provádějících obsluhu, servis a revize zdravotnické techniky. To může pro nemocnice představovat riziko podstatného zvýšení nákladů zejména na školení obsluhy. U jedné nemocnice vzrostly v roce 2016 ceny za školení zaměstnanců dvojnásobně.

Na základě výsledků kontrolní akce NKÚ doporučuje:

• **Ministerstvu zdravotnictví:**

- zabývat se strategiemi rozvoje, které zpracovaly nemocnice;
- vypracovat vlastní koncepci rozvoje přímo řízených organizací včetně rozvoje materiálně technického vybavení nemocnic;
- komplexně řešit systém úhrad zdravotní péče včetně procesu tvorby cen a úhrad léčiv a zdravotnických prostředků;
- zabývat se problematikou bonusů; problematiku bonusů řešit komplexně, a to buď z hlediska jejich účelného poskytování a následného využití, nebo z hlediska oprávněnosti jejich poskytování v systému veřejného zdravotního pojištění.

• Nemocnicím:

- nakupovat léčiva a zdravotnické prostředky transparentním způsobem;
- zvlášť účtované léčivé přípravky a zvlášť účtovaný materiál vykazovat zdravotním pojišťovnám v pořizovacích cenách;
- v případě, že bonusy budou vstupovat i nadále do hospodaření nemocnic, učinit z bonusů součást zadávacích řízení na nákup léčiv či zdravotnických prostředků. Bonusy a podmínky jejich poskytování by měly být sjednávány s dodavateli písemně a nemocnice by měly zajistit evidenci bonusů takovým způsobem, který by umožňoval ověřit, jak konkrétně byly finanční prostředky z bonusů použity.

Seznam zkratk

ATC skupina	anatomicko-terapeuticko-chemická skupina (léčiv)
ČR	Česká republika
<i>číselník VZP</i>	číselník zdravotnických prostředků (vydává VZP ČR)
DPH	daň z přidané hodnoty
FNO	Fakultní nemocnice Ostrava
FNP	Fakultní nemocnice Plzeň
léčiva	léčivé přípravky
nemocnice	kontrolované nemocnice (FNO, FNP a NNH)
NNH	Nemocnice Na Homolce
MZdr	Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PŘO	přímo řízené organizace
VZ	veřejné zakázky
VZMR	veřejné zakázky malého rozsahu
VZP ČR	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky
RP	regulační poplatek
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
komponenty pro TEP	komponenty pro totální endoprotézy kolenního kloubu nebo kyčelního kloubu
ZP	zdravotní pojišťovna
ZPr	zdravotnický prostředek
ZŘ	zadávací řízení
ZS	zdravotní služby
ZULP	zvlášť účtované léčivé přípravky
ZUM	zvlášť účtovaný materiál
ZVZ	zákon o veřejných zakázkách (č. 137/2006 Sb.)
ZT	zdravotnická technika
ZZVZ	zákon o zadávání veřejných zakázek (č. 134/2016 Sb.)

Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Vybrané kapacitní a výkonové ukazatele kontrolovaných nemocnic

Skupiny kontrolujících NKÚ v rámci kontroly peněžních prostředků vynakládaných kontrolovanými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti prověřovaly také vybrané kapacitní a výkonové ukazatele nemocnic za období let 2014 až 2016.

Tabulka č. 1: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců, z toho lékařů

Nemocnice	2014		2015		2016	
	Počet zaměstnanců	z toho lékařů	Počet zaměstnanců	z toho lékařů	Počet zaměstnanců	z toho lékařů
NNH*	1 812	310	1 826	294	1 863	282
FNO*	3 081	509	3 101	507	3 122	521
FNP	4 102	695	4 111	697	4 095	698

Zdroj: výkazy E (MZ) 6-02 – Pololetní výkaz o ekonomice zdravotnického zařízení za příslušné roky; výkazy E (MZ) 4-01 – Roční výkaz o zaměstnavatelích, evidenčním počtu zaměstnanců a smluvních pracovnících za příslušné roky; sdělení a výroční zprávy nemocnic.

* NNH bez započtení Lázeňské léčebny Mánes v Karlových Varech; FNO bez Léčebny pro dlouhodobě nemocné v Klokočově.

Pozn.: Počty zaměstnanců a lékařů byly zaokrouhleny na celá čísla.

Tabulka č. 2: Přehled průměrného počtu lůžek a jejich využití

Nemocnice	2014		2015		2016	
	Počet lůžek (ks)	Využití lůžek (v %)	Počet lůžek (ks)	Využití lůžek (v %)	Počet lůžek (ks)	Využití lůžek (v %)
NNH*	357	80,7	357	80,6	357	79,8
FNO*	1 120	78,2	1 127	77,5	1 127	76,4
FNP	1 771	76,5	1 749	77,6	1 743	78,2
<i>Celkem</i>	<i>3 248</i>	<i>Ø 78,5</i>	<i>3 233</i>	<i>Ø 78,6</i>	<i>3 227</i>	<i>Ø 78,1</i>

Zdroj: výkazy E (MZ) 6-02 – Pololetní výkaz o ekonomice zdravotnického zařízení za příslušné roky; výkazy E (MZ) 4-01 – Roční výkaz o zaměstnavatelích, evidenčním počtu zaměstnanců a smluvních pracovnících za příslušné roky; sdělení a výroční zprávy nemocnic.

* NNH bez započtení Lázeňské léčebny Mánes v Karlových Varech; FNO bez Léčebny pro dlouhodobě nemocné v Klokočově.

Pozn.: Počty lůžek zaokrouhleny na celá čísla.

Tabulka č. 3: Počet hospitalizovaných pacientů a počet ošetřovacích dnů

Nemocnice	2014		2015		2016	
	Počet hospitalizovaných pacientů	Počet ošetřovacích dnů	Počet hospitalizovaných pacientů	Počet ošetřovacích dnů	Počet hospitalizovaných pacientů	Počet ošetřovacích dnů
NNH*	19 653	97 520	19 768	94 440	19 844	97 016
FNO*	46 949	307 547	46 195	302 743	46 085	296 844
FNP	64 331	474 629	62 968	463 213	62 222	467 667
<i>Celkem</i>	<i>130 933</i>	<i>879 696</i>	<i>128 931</i>	<i>860 396</i>	<i>128 151</i>	<i>861 527</i>

Zdroj: výkazy E (MZ) 6-02 – Pololetní výkaz o ekonomice zdravotnického zařízení za příslušné roky; výkazy E (MZ) 4-01 – Roční výkaz o zaměstnavatelích, evidenčním počtu zaměstnanců a smluvních pracovnících za příslušné roky; sdělení a výroční zprávy nemocnic.

* NNH bez započtení Lázeňské léčebny Mánes v Karlových Varech; FNO bez Léčebny pro dlouhodobě nemocné v Klokočově.

Pozn.: Zaokrouhleno na celá čísla.

Tabulka č. 4: Průměrný roční počet pacientů a ošetřovacích dnů za kontrolované období

Nemocnice	2014–2016		
	Průměrný roční počet hospitalizovaných pacientů	Průměrný roční počet ošetřovacích dnů	Průměrná doba hospitalizace jednoho pacienta
NNH*	19 755	96 325	4,9
FNO*	46 410	302 378	6,5
FNP	63 174	468 503	7,4

Zdroj: výkazy E (MZ) 6-02 – Pololetní výkaz o ekonomice zdravotnického zařízení za příslušné roky; výkazy E (MZ) 4-01 – Roční výkaz o zaměstnavatelích, evidenčním počtu zaměstnanců a smluvních pracovnících za příslušné roky; sdělení a výroční zprávy nemocnic.

* NNH bez započtení Lázeňské léčebny Mánes v Karlových Varech; FNO bez Léčebny pro dlouhodobě nemocné v Klokočově.

Tabulka č. 5: Průměrné roční náklady na jednoho hospitalizovaného pacienta (v Kč)

Nemocnice	2014	2015	2016
NNH*	100 986	100 110	100 253
FNO*	44 029	45 369	46 406
FNP	34 227	36 198	Údaj nebyl k dispozici

Zdroj: výkazy E (MZ) 6-02 – Pololetní výkaz o ekonomice zdravotnického zařízení za příslušné roky; písemné informace nemocnic.

* NNH bez započtení Lázeňské léčebny Mánes v Karlových Varech; FNO bez Léčebny pro dlouhodobě nemocné v Klokočově.

Příloha č. 2 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Léčivé přípravky ATC skupiny „J“

Kód SÚKL*	Rok	Cena pořízovací nejnižší (v Kč/ks)	Cena pořízovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
Léčivé přípravky ATC skupiny „J“							
3902	2014	11 415,53	13 039,14	1 623,61	14,2	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	10 919,21	11 172,63	253,42	2,3	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	10 890,09	11 160,78	270,69	2,5	4 dodavatelé	3 nemocnice
5113	2014	700,09	889,00	188,91	27,0	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	669,65	847,04	177,39	26,5	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	668,72	825,58	156,86	23,5	3 dodavatelé	3 nemocnice
5114	2014	352,73	451,24	98,51	27,9	4 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	337,82	427,91	90,09	26,7	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	337,82	417,07	79,24	23,5	4 dodavatelé	3 nemocnice
20605	2014	631,70	646,36	14,66	2,3	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	604,23	618,26	14,03	2,3	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	604,23	618,26	14,03	2,3	2 dodavatelé	3 nemocnice
64831	2015	255,20	533,50	278,30	109,5	5 dodavatelů	3 nemocnice
	2016	229,65	533,50	303,85	132,3	3 dodavatelé	3 nemocnice
72972	2014	97,75	432,48	334,73	342,4	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	93,50	413,68	320,18	342,4	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	156,34	413,68	257,34	164,6	4 dodavatelé	3 nemocnice
83417	2014	2 852,02	5 677,05	2 825,03	99,1	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	2 728,69	4 062,56	1 333,87	48,9	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	2 728,69	5 461,86	2 733,17	100,2	3 dodavatelé	3 nemocnice
93405	2014	433,12	446,98	13,86	3,2	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	414,29	420,48	6,19	1,5	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	415,95	419,02	3,07	0,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
94933	2014	116,08	184,45	68,37	58,9	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	112,35	116,73	4,38	3,9	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	90,13	116,73	26,60	29,5	4 dodavatelé	3 nemocnice
96416	2014	59,06	91,82	32,76	55,5	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	60,06	87,18	27,12	45,2	3 dodavatelé	3 nemocnice
113453	2014	529,00	2 915,98	2 386,98	451,2	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	506,00	2 133,33	1 627,33	321,6	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	770,00	2 124,78	1 354,78	176,0	1 dodavatel	3 nemocnice
131654	2014	181,24	608,60	427,36	235,8	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	339,90	762,45	422,55	124,3	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	339,90	603,27	263,37	77,5	2 dodavatelé	3 nemocnice
131656	2014	537,40	806,65	269,26	50,1	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	669,90	804,25	134,35	20,1	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	669,90	794,87	124,97	18,7	2 dodavatelé	3 nemocnice



141836	2014	82,00	819,95	737,95	899,9	1 dodavatel	3 nemocnice
	2016	706,71	750,81	44,10	6,2	3 dodavatelé	3 nemocnice
144328	2014	2 041,78	2 077,07	35,29	1,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	1 951,65	1 998,34	46,69	2,4	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	1 951,65	1 979,04	27,39	1,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
149384	2014	7 867,44	9 818,83	1 951,39	24,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	7 496,16	9 391,92	1 895,76	25,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	7 496,16	9 391,92	1 895,76	25,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
201967	2015	188,10	289,72	101,62	54,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	289,18	295,72	6,54	2,3	3 dodavatelé	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód SÚKL – kód je jednoznačným identifikátorem léčivého přípravku, přiděluje jej Státní ústav pro kontrolu léčiv.

Příloha č. 3 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Léčivé přípravky ATC skupiny „L“

Kód SÚKL*	Rok	Cena pořizovací nejnižší (v Kč/ks)	Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
Léčivé přípravky ATC skupiny „L“							
25419	2014	43 348,88	43 775,66	426,78	1,0	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	34 070,34	41 827,91	7 757,57	22,8	5 dodavatelů	3 nemocnice
	2016	34 070,34	34 956,17	885,83	2,6	3 dodavatelé	3 nemocnice
25420	2014	51 818,75	53 365,58	1 546,83	3,0	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	49 319,16	50 596,52	1 277,36	2,6	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	49 319,16	50 596,52	1 277,36	2,6	4 dodavatelé	3 nemocnice
25555	2014	14 525,75	15 337,20	811,45	5,6	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	13 818,20	14 670,37	852,17	6,6	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	13 818,20	14 729,00	910,80	6,6	5 dodavatelů	3 nemocnice
25566	2014	21 972,04	25 751,04	3 779,00	17,2	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	20 755,85	21 467,85	712,01	3,4	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	21 142,33	21 467,85	325,52	1,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
27192	2014	123 658,99	125 877,76	2 218,77	1,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	118 282,52	120 404,81	2 122,29	1,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	118 519,08	122 640,34	4 121,26	3,5	1 dodavatel	3 nemocnice
27193	2014	82 410,02	91 566,69	9 156,67	11,1	1 dodavatel	3 nemocnice
27283	2014	11 857,94	14 309,66	2 451,72	20,7	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	9 283,64	11 634,37	2 350,73	25,3	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	9 267,02	11 272,76	2 005,74	21,6	3 dodavatelé	3 nemocnice
27918	2014	22 103,34	25 752,77	3 649,43	16,5	1 dodavatel	3 nemocnice
	2015	20 755,85	21 467,85	712,01	3,4	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	21 142,33	21 467,85	325,52	1,5	2 dodavatelé	3 nemocnice
28274	2014	26 996,42	27 850,76	854,34	3,2	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	25 891,58	26 639,86	748,28	2,9	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	14 910,49	24 560,29	9 649,80	64,7	3 dodavatelé	3 nemocnice
28396	2014	8 065,46	8 427,00	361,54	4,5	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	7 688,70	7 902,76	214,06	2,8	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	7 171,59	7 888,82	717,23	10,0	5 dodavatelů	3 nemocnice
28397	2014	31 589,96	32 230,86	640,90	2,0	5 dodavatelů	3 nemocnice
	2015	15 620,00	30 952,74	15 332,74	98,2	6 dodavatelů	3 nemocnice
	2016	28 686,63	30 791,06	2 104,44	7,3	5 dodavatelů	3 nemocnice
28761	2014	5 258,35	5 367,90	109,55	2,1	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	5 029,73	5 134,51	104,78	2,1	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	5 012,85	5 360,09	347,24	6,9	3 dodavatelé	3 nemocnice
29248	2014	10 907,33	11 509,90	602,57	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	10 537,49	11 009,47	471,98	4,5	2 dodavatelé	3 nemocnice



149318	2014	68 827,50	70 219,98	1 392,48	2,0	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	63 775,71	67 496,21	3 720,50	5,8	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	62 662,19	65 370,11	2 707,92	4,3	2 dodavatelé	3 nemocnice
149564	2014	22 755,73	28 943,62	6 187,89	27,2	4 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	21 726,86	22 334,47	607,61	2,8	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	21 726,86	22 202,95	476,09	2,2	3 dodavatelé	3 nemocnice
185368	2014	43 496,40	47 108,60	3 612,20	8,3	5 dodavatelů	2 nemocnice
	2015	43 197,51	45 060,40	1 862,89	4,3	6 dodavatelů	3 nemocnice
	2016	42 240,12	44 305,29	2 065,17	4,9	5 dodavatelů	3 nemocnice
193870	2014	82 255,52	83 065,33	809,81	1,0	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	77 229,70	78 993,63	1 763,93	2,3	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	76 692,85	82 056,57	5 363,72	7,0	5 dodavatelů	3 nemocnice
194246	2014	95 162,05	97 750,00	2 587,95	2,7	1 dodavatel	3 nemocnice
	2016	81 705,46	85 396,72	3 691,26	4,5	1 dodavatel	3 nemocnice
194345	2014	11 857,95	12 163,21	305,26	2,6	3 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	7 067,74	11 567,00	4 499,26	63,7	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	7 067,74	9 604,83	2 537,09	35,9	4 dodavatelé	3 nemocnice
194633	2016	49 724,91	50 076,49	351,58	0,7	1 dodavatel	3 nemocnice
194634	2016	79 505,83	80 122,17	616,34	0,8	1 dodavatel	3 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód SÚKL – kód je jednoznačným identifikátorem léčivého přípravku, přiděluje jej Státní ústav pro kontrolu léčiv.

Příloha č. 4 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Zdravotnické prostředky (ZUM) – KARDIOVERTERY

<i>Kód VZP ČR*</i>	<i>Rok</i>	<i>Cena pořizovací nejnižší (v Kč/ks)</i>	<i>Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)</i>	<i>Rozdíl v Kč</i>	<i>Rozdíl v %</i>	<i>Dodavatel</i>	<i>Nemocnice</i>
KARDIOVERTERY							
111860	2015	264 979,00	280 000,00	15 021,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
111862	2015	283 945,01	300 000,00	16 054,99	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	269 284,51	283 945,01	14 660,50	5,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
111888	2014	326 455,00	345 000,00	18 545,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
111897	2014	293 864,27	310 500,00	16 635,73	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
112461	2014	293 864,00	310 500,00	16 636,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	293 864,00	310 500,00	16 636,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
112462	2014	293 864,00	310 500,00	16 636,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	293 864,00	310 500,00	16 636,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
112466	2014	326 455,00	345 000,00	18 545,00	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
192046	2016	270 000,00	300 000,01	30 000,01	11,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
192048	2016	251 999,99	264 956,06	12 956,07	5,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
192049	2016	251 999,99	280 000,03	28 000,04	11,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
192050	2014	293 817,89	310 500,00	16 682,11	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	293 817,89	310 500,00	16 682,11	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
192057	2014	481 037,80	525 406,25	44 368,45	9,2	2 dodavatelé	2 nemocnice
193626	2014	248 992,94	269 999,30	21 006,36	8,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	256 039,91	269 999,30	13 959,39	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	238 378,10	256 039,91	17 661,82	7,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
193627	2016	240 405,09	265 523,89	25 118,81	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
193629	2016	257 209,00	284 489,35	27 280,35	10,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
193630	2014	284 489,35	299 999,35	15 510,00	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	284 489,35	299 999,35	15 510,00	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	257 209,00	299 999,35	42 790,35	16,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
193801	2015	226 665,00	310 500,00	83 835,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	271 010,20	293 864,00	22 853,80	8,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
193802	2015	226 665,00	310 500,00	83 835,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	271 010,20	310 500,00	39 489,80	14,6	3 dodavatelé	3 nemocnice
193803	2015	235 060,00	322 000,00	86 940,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	281 080,21	322 000,00	40 919,79	14,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
193804	2015	235 060,00	322 000,00	86 940,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	281 080,21	322 000,00	40 919,79	14,6	3 dodavatelé	3 nemocnice



193805	2015	251 850,00	345 000,00	93 150,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	301 156,60	345 000,00	43 843,41	14,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
193806	2015	251 850,00	345 000,00	93 150,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	301 156,60	345 000,00	43 843,41	14,6	3 dodavatelé	3 nemocnice
193810	2015	251 850,00	345 000,00	93 150,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	310 500,00	345 000,00	34 500,00	11,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
193823	2015	251 850,00	345 000,00	93 150,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	310 500,00	343 758,00	33 258,00	10,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
193825	2015	226 665,00	310 500,00	83 835,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	278 443,98	309 382,20	30 938,22	11,1	3 dodavatelé	3 nemocnice
193827	2015	235 060,00	322 000,00	86 940,00	37,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	288 756,72	320 840,80	32 084,08	11,1	3 dodavatelé	3 nemocnice
194008	2015	305 352,60	322 000,00	16 647,40	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	276 469,20	289 800,00	13 330,80	4,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
194010	2015	327 163,50	345 000,00	17 836,50	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	296 217,00	310 500,00	14 283,00	4,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
194063	2015	454 813,01	530 713,01	75 900,00	16,7	2 dodavatelé	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód VZP ČR – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM).

Příloha č. 5 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Zdravotnické prostředky (ZUM) – KOMPONENTY PRO TOTÁLNÍ ENDOPROTÉZY KOLENNÍHO KLOUBU A KYČELNÍHO KLOUBU

Kód VZP ČR*	Rok	Cena pořizovací nejnižší (v Kč/ks)	Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
KOMPONENTY PRO TOTÁLNÍ ENDOPROTÉZY KOLENNÍHO KLOUBU A KYČELNÍHO KLOUBU							
12576	2016	7 344,00	7 784,53	440,53	6,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
15770	2014	28 202,60	28 716,00	513,40	1,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	28 715,58	35 253,50	6 537,92	22,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	28 715,31	35 247,50	6 532,19	22,8	1 dodavatel	2 nemocnice
15800	2014	9 973,81	29 820,00	19 846,19	199,0	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	9 973,69	22 770,50	12 796,81	128,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	9 973,78	22 770,00	12 796,22	128,3	1 dodavatel	2 nemocnice
15802	2014	3 847,93	5 925,95	2 078,02	54,0	1 dodavatel	2 nemocnice
15814	2014	2 693,24	4 427,85	1 734,61	64,4	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	2 693,00	4 428,00	1 735,00	64,4	1 dodavatel	2 nemocnice
17131	2014	7 569,99	8 653,26	1 083,27	14,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	7 569,99	8 653,26	1 083,27	14,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	7 569,99	8 653,26	1 083,27	14,3	1 dodavatel	2 nemocnice
17132	2014	3 887,00	4 532,24	645,24	16,6	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	3 887,00	4 532,24	645,24	16,6	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	3 887,00	4 532,24	645,24	16,6	2 dodavatelé	3 nemocnice
31005	2014	8 006,00	10 179,00	2 173,00	27,1	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	8 005,98	10 925,00	2 919,02	36,5	1 dodavatel	2 nemocnice
31006	2015	8 783,83	11 167,00	2 383,17	27,1	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	8 006,22	10 925,00	2 918,78	36,5	1 dodavatel	2 nemocnice
31062	2014	9 973,86	22 770,45	12 796,59	128,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	9 973,79	22 770,00	12 796,21	128,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	9 973,71	22 770,00	12 796,29	128,3	1 dodavatel	2 nemocnice
31063	2014	6 161,56	13 283,00	7 121,44	115,6	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	6 161,57	13 282,95	7 121,38	115,6	1 dodavatel	2 nemocnice
31066	2015	4 348,16	7 590,00	3 241,84	74,6	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	4 348,13	7 590,00	3 241,87	74,6	1 dodavatel	2 nemocnice
42252	2016	19 550,00	29 325,00	9 775,00	50,0	1 dodavatel	2 nemocnice
42253	2016	9 775,00	10 861,11	1 086,11	11,1	1 dodavatel	2 nemocnice
42254	2014	17 250,00	17 825,00	575,00	3,3	1 dodavatel	2 nemocnice
70998	2014	1 495,00	4 272,93	2 777,93	185,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	1 495,00	4 272,93	2 777,93	185,8	1 dodavatel	2 nemocnice
70999	2015	1 495,00	4 272,93	2 777,93	185,8	1 dodavatel	2 nemocnice



71003	2014	1 265,00	1 380,00	115,00	9,1	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	1 265,00	1 380,00	115,00	9,1	1 dodavatel	2 nemocnice
71642	2014	6 724,46	7 223,82	499,36	7,4	1 dodavatel	2 nemocnice
71867	2015	6 325,00	14 975,59	8 650,59	136,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	6 325,00	14 975,57	8 650,57	136,8	1 dodavatel	2 nemocnice
71871	2015	2 875,00	3 697,07	822,07	28,6	1 dodavatel	2 nemocnice
74501	2014	14 000,25	19 200,21	5 199,76	37,1	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	14 000,13	19 200,00	5 199,87	37,1	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	14 000,00	19 200,00	5 200,00	37,1	1 dodavatel	2 nemocnice
74502	2014	9 209,85	12 300,00	3 090,15	33,6	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	9 209,93	12 300,00	3 090,07	33,6	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	9 209,98	12 300,00	3 090,02	33,6	1 dodavatel	2 nemocnice
77171	2014	8 625,00	21 763,64	13 138,64	152,3	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	8 636,62	21 763,64	13 127,02	152,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	8 636,62	20 240,20	11 603,59	134,4	2 dodavatelé	3 nemocnice
77172	2015	3 733,24	3 925,86	192,61	5,2	2 dodavatelé	2 nemocnice
83869	2015	10 533,38	11 016,56	483,18	4,6	1 dodavatel	2 nemocnice
97511	2014	5 289,91	8 000,00	2 710,09	51,2	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	5 289,95	8 000,00	2 710,05	51,2	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	5 289,94	8 000,00	2 710,06	51,2	1 dodavatel	2 nemocnice
98833	2015	2 875,00	10 200,70	7 325,70	254,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	2 875,00	10 200,70	7 325,70	254,8	1 dodavatel	2 nemocnice
98839	2016	2 645,00	9 108,64	6 463,64	244,4	1 dodavatel	2 nemocnice
99937	2014	17 831,53	24 546,50	6 714,97	37,7	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	17 831,53	24 546,50	6 714,97	37,7	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	17 831,53	24 546,50	6 714,97	37,7	2 dodavatelé	3 nemocnice
99938	2014	7 848,75	13 729,39	5 880,64	74,9	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	7 923,50	13 729,39	5 805,89	73,3	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	7 923,50	13 729,39	5 805,89	73,3	2 dodavatelé	3 nemocnice
99939	2014	5 496,08	6 095,00	598,92	10,9	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	5 496,08	6 095,00	598,92	10,9	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	5 496,08	6 095,00	598,92	10,9	2 dodavatelé	2 nemocnice
99941	2014	3 047,50	6 227,52	3 180,02	104,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	3 047,50	6 227,52	3 180,02	104,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	3 047,50	5 293,38	2 245,88	73,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
105347	2014	2 266,12	11 716,43	9 450,31	417,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	4 532,24	9 713,82	5 181,58	114,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	4 532,24	11 614,53	7 082,29	156,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
105348	2015	8 533,00	18 819,33	10 286,33	120,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
110575	2015	17 595,00	18 650,70	1 055,70	6,0	2 dodavatelé	2 nemocnice

110577	2015	10 580,00	11 214,80	634,80	6,0	2 dodavatelé	2 nemocnice
111570	2014	8 533,00	11 229,69	2 696,69	31,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	8 533,00	11 229,69	2 696,69	31,6	2 dodavatelé	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

- * Kód VZP ČR – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM).

Příloha č. 6 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Zdravotnické prostředky (ZUM) – KARDIOSTIMULÁTORY

Kód VZP ČR*	Rok	Cena pořizovací nejnížší (v Kč/ks)	Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
KARDIOSTIMULÁTORY							
111739	2014	25 887,28	27 299,85	1 412,57	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	25 887,28	27 299,85	1 412,57	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	22 499,98	27 299,85	4 799,87	21,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
111740	2014	25 887,28	27 299,85	1 412,57	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	25 887,28	27 299,85	1 412,57	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	22 499,98	27 299,85	4 799,87	21,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
111743	2014	49 310,18	52 000,00	2 689,82	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	47 850,00	51 999,55	4 149,55	8,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
111744	2014	49 310,18	51 999,55	2 689,37	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	49 310,18	51 999,55	2 689,37	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	47 850,01	51 999,55	4 149,54	8,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
112154	2014	49 213,50	52 000,00	2 786,50	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	49 213,50	52 000,00	2 786,50	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
112155	2014	49 213,50	52 000,00	2 786,50	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	49 213,50	52 000,00	2 786,50	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
113357	2014	56 708,34	59 800,00	3 091,66	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	56 708,34	59 800,00	3 091,66	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
141807	2014	57 049,20	99 500,00	42 450,80	74,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	56 586,75	59 800,02	3 213,27	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	46 800,40	59 800,00	12 999,60	27,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
141808	2014	57 049,20	59 802,45	2 753,25	4,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	56 586,75	59 800,03	3 213,28	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	46 800,41	59 800,03	12 999,62	27,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
191953	2014	49 206,14	51 999,93	2 793,79	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	49 206,14	51 999,94	2 793,80	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	47 851,58	51 999,65	4 148,07	8,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
193637	2014	49 206,14	51 999,93	2 793,79	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	49 206,14	51 999,86	2 793,72	5,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	47 851,58	51 999,58	4 148,00	8,7	2 dodavatelé	2 nemocnice
193638	2014	57 049,20	59 800,14	2 750,94	4,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
193791	2016	118 334,99	118 450,00	115,01	0,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
193997	2016	28 952,47	31 395,00	2 442,53	8,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
193999	2015	56 708,34	59 800,00	3 091,66	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	55 147,56	59 800,00	4 652,44	8,4	2 dodavatelé	2 nemocnice

194000	2015	56 708,34	59 800,00	3 091,66	5,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	55 147,56	59 800,00	4 652,44	8,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
194153	2016	118 335,00	118 450,00	115,00	0,1	2 dodavatelé	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód VZP ČR – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM).

Příloha č. 7 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Zdravotnické prostředky (ZUM) – CHLOPNĚ

Kód VZP ČR*	Rok	Cena pořizovací nejnižší (v Kč/ks)	Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
CHLOPNĚ							
43082	2014	44 615,40	46 690,87	2 075,47	4,7	2 dodavatelé	3 nemocnice
	2015	44 615,40	46 690,87	2 075,47	4,7	3 dodavatelé	3 nemocnice
	2016	45 011,00	45 021,35	10,35	0,02	1 dodavatel	2 nemocnice
43155	2014	63 250,00	71 645,02	8 395,02	13,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	63 250,00	71 645,64	8 395,64	13,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
43156	2014	63 250,00	87 846,78	24 596,78	38,9	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	49 170,55	86 914,70	37 744,15	76,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	38 637,00	69 726,80	31 089,80	80,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
43157	2014	46 690,00	50 945,00	4 255,00	9,1	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	46 690,00	50 945,00	4 255,00	9,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	46 689,13	50 508,00	3 818,87	8,2	1 dodavatel	2 nemocnice
43173	2014	89 907,00	90 737,30	830,30	0,9	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	69 726,80	90 275,00	20 548,20	29,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
43168	2014	38 228,90	43 441,46	5 212,56	13,6	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	38 228,90	42 250,00	4 021,10	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	38 228,90	42 250,00	4 021,10	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
43169	2014	38 228,90	43 441,46	5 212,56	13,6	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	38 228,90	42 250,00	4 021,10	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	38 228,90	42 250,00	4 021,10	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
51889	2014	38 637,00	43 904,14	5 267,14	13,6	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	38 637,00	42 700,00	4 063,00	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
52279	2014	40 900,10	45 200,00	4 299,91	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2015	40 900,10	45 200,00	4 299,91	10,5	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	38 228,90	45 200,00	6 971,10	18,2	2 dodavatelé	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód VZP ČR – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM).

Příloha č. 8 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Zdravotnické prostředky (ZUM) – STENTY

Kód VZP ČR*	Rok	Cena pořizovací nejnižší (v Kč/ks)	Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
STENTY							
48465	2014	5 907,27	27 205,31	21 298,04	360,5	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	5 907,27	10 000,34	4 093,07	69,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	5 907,27	10 000,00	4 092,73	69,3	1 dodavatel	2 nemocnice
54412	2014	16 374,55	59 392,75	43 018,20	262,7	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	9 189,99	24 001,00	14 811,01	161,2	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	9 189,99	18 002,40	8 812,41	95,9	1 dodavatel	2 nemocnice
94623	2014	18 682,79	43 063,13	24 380,35	130,5	1 dodavatel	2 nemocnice
141767	2015	12 391,87	14 628,00	2 236,13	18,1	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	9 963,86	14 628,00	4 664,14	46,8	1 dodavatel	2 nemocnice
151916	2015	23 999,99	42 665,00	18 665,01	77,8	2 dodavatelé	2 nemocnice
151942	2016	11 449,46	17 999,99	6 550,53	57,2	2 dodavatelé	2 nemocnice
152051	2016	17 244,25	18 002,40	758,15	4,4	2 dodavatelé	2 nemocnice
152255	2015	17 999,99	24 000,01	6 000,02	33,3	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	11 449,46	18 002,55	6 553,09	57,2	1 dodavatel	3 nemocnice
192278	2015	21 999,50	23 161,00	1 161,50	5,3	2 dodavatelé	2 nemocnice
	2016	17 102,21	18 002,44	900,23	5,3	2 dodavatelé	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód VZP ČR – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM).

Příloha č. 9 ke kontrolnímu závěru 16/28 – Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Zdravotnické prostředky (ZUM) – KATETRY

Kód VZP ČR*	Rok	Cena pořizovací nejnižší (v Kč/ks)	Cena pořizovací nejvyšší (v Kč/ks)	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Dodavatel	Nemocnice
KATETRY							
94086	2014	5 996,30	15 937,72	9 941,42	165,8	1 dodavatel	2 nemocnice
	2015	2 450,00	15 937,72	13 487,71	550,5	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	2 450,00	8 536,55	6 086,55	248,4	1 dodavatel	2 nemocnice
151943	2015	2 300,00	8 536,55	6 236,55	271,2	1 dodavatel	2 nemocnice
	2016	2 300,00	8 536,55	6 236,55	271,2	1 dodavatel	2 nemocnice

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů kontrolovaných nemocnic (dle faktur).

* Kód VZP ČR – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM).

16/29**Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2016 pod číslem 16/29. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“).

Kontrolováno bylo období roku 2016 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby od listopadu 2016 do května 2017.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MPSV podalo, byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání MPSV proti rozhodnutí o námitkách bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 18. září 2017,

schválilo usnesením č. 4/XIV/2017

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Působnost MPSV je stanovena zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Ustanovení § 9 odst. 1 a 2 tohoto zákona stanoví:

„(1) Ministerstvo práce a sociálních věcí je ústředním orgánem státní správy pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky.

(2) Ministerstvo práce a sociálních věcí spolu s Ministerstvem financí připravuje a předkládá vládě návrhy právních úprav v oblasti odměňování státních zaměstnanců.“

MPSV plní v okruhu své působnosti úkoly stanové v zákonech a jiných obecně závazných právních předpisech.

Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MPSV organizační složkou státu (dále také „OSS“) a dle ustanovení § 1 odst. 2 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je účetní jednotkou.

MPSV je dle ustanovení § 3 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správcem rozpočtové kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* (dále také „kapitola 313 MPSV“).

MPSV bylo k 31. 12. 2016 zřizovatelem 4 OSS a 7 příspěvkových organizací.

Podíl MPSV na příjmech a výdajích kapitoly 313 MPSV byl v roce 2016 následující:

- 1,48 % příjmů kapitoly,
- 3,27 % výdajů kapitoly.

Přehled základních údajů k 31. 12. 2016 z účetní závěrky MPSV a výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále jen „Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu“) z rozpočtového systému¹ je uveden v následujících tabulkách:

¹ Ustanovení § 3 písm. o) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Tabulka 1: Údaje účetní závěrky MPSV k 31. 12. 2016 – rozvaha a výkaz zisku a ztráty

Položka	Částka v Kč
Aktiva	41 088 012 655,21*
Pasiva	41 088 012 655,21
Náklady	18 126 907 603,58
Výnosy	6 346 157 536,85

Zdroj: účetní závěrka MPSV k 31. 12. 2016.

* Hodnota aktiv ve výši 41 088 012 655,21 Kč je hodnota uvedená v rozvaze ve sloupci „netto“; hodnota brutto je ve výši 44 675 260 405,22 Kč, upravená o korekce v celkové výši 3 587 247 750,01 Kč.

Tabulka 2: Údaje účetní závěrky MPSV k 31. 12. 2016 – podrozvahové účty

Syntetický účet	Název	Částka v Kč
901	Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	210 272 178,67
902	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	38 090 092,06
905	Vyřazené pohledávky	3 238 142,54
916	Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů	1 455 207 186,00
951	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů	385 096 402,42
953	Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	2 851 950,90
956	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	8 549 883 136,55
974	Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	20 571 149,00

Zdroj: účetní závěrka MPSV k 31. 12. 2016.

Tabulka 3: Údaje z Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV k 31. 12. 2016

Položka	Částka v Kč
Příjmy	6 347 348 659,76
Výdaje	17 638 920 283,86

Zdroj: Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV k 31. 12. 2016.

Regulační rámec pro oblast účetnictví a finančního výkaznictví představují zejména zákon o účetnictví a prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu, zejména vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky. Pro účely sjednocení aplikace byly postupně vydávány od roku 2009 české účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky (dále také „ČÚS“), které vycházejí z právního řádu.

Nejvyšší kontrolní úřad dlouhodobě upozorňuje², že **nejsou naplněny základní cíle účetní reformy**, která byla zahájena usnesením vlády č. 561 v roce 2007.

Základním cílem účetní reformy bylo „**vytvoření podmínek pro efektivní zajištění správných, úplných a včasných informací o hospodářské situaci státu a příslušných účetních jednotek**“³.

² Např. výroční zprávy za roky 2013 až 2016, KA č. 13/39 a KA č. 16/03 atd.

³ Příloha č. 1 k usnesení vlády ČR č. 561 ze dne 23. května 2007.

Rozhodnutí o zahájení účetní reformy bylo zdůvodněno:

- potřebou získání informací pro efektivní řízení oblasti nakládání s veřejnými prostředky,
- reakcí na tlak Evropské komise a Eurostatu po odhalení **úmyslného zkreslování informací, zejména o výši státního dluhu**, některými státy EU. **Sestavování národních účtů má vycházet z tzv. administrativních zdrojů dat**, za které jsou považovány informace z účetnictví jednotek vládního sektoru. Za účetní období roku 2015 byly, byť v omezeném rozsahu, sestaveny konsolidované účetní výkazy za ČR.

Vysoká míra nesprávnosti, neúplnosti a nespolehlivosti údajů, zjišťovaná na úrovni jednotlivých účetních jednotek, ohrožuje naplnění deklarovaných cílů účetní reformy, včetně sestavení konsolidovaných účetních výkazů za ČR.

II. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 16/29 bylo prověřit, zda MPSV při vedení účetnictví v roce 2016 a sestavování účetní závěrky k 31. 12. 2016, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu a při sestavování závěrečného účtu (dále také „ZÚ“) za rok 2016 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Cílem kontrolní akce bylo také identifikovat případná systémová rizika při vedení účetnictví (např. neúplnost či nesprávnost údajů), která by mohla mít vliv na účetní výkazy za Českou republiku⁴. Aby mohly být údaje z účetnictví použitelné pro konsolidaci na úrovni státu, je třeba zajistit jejich potřebnou kvalitu, zejména obsahovou stejnorodost, která je základem pro možnost přiřazovat k sobě při konsolidačních operacích sourodé položky a sčítat je⁵.

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných v kontrolních akcích č. 12/28⁶ a č. 15/34⁷.

V rámci kontroly bylo prověřováno mimo jiné i plnění jedné ze základních povinností OSS při hospodaření s majetkem státu⁸, tj. vést majetek v účetnictví a provádět jeho inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví.

Organizační složky státu jsou povinny v souladu se zákonem o účetnictví účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků včetně dluhů a jiných pasiv, o nákladech a výnosech

⁴ Povinnost sestavit účetní výkazy za Českou republiku je stanovena v §23b zákona o účetnictví. Podmínky jejich sestavení upravuje vyhláška č. 312/2014 Sb., o podmínkách sestavení účetních výkazů za Českou republiku (konsolidační vyhláška státu). První výkazy byly takto sestaveny za rok 2015.

⁵ Viz ustanovení § 20 vyhlášky č. 312/2014 Sb.

⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 12/28 byl zveřejněn v částce 3/2013 *Věstníku NKÚ*.

⁷ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 15/34 byl zveřejněn v částce 4/2016 *Věstníku NKÚ*.

⁸ Viz ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládají v účetní závěrce⁹, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

Informace z účetnictví a z účetních závěrek jsou základním informačním zdrojem zejména pro operativní a strategické řízení na úrovni účetních jednotek i státu a jsou administrativním zdrojem dat pro účely statistik. Mají význam i při modelování procesů veřejné správy¹⁰, a to pro určení nákladovosti jednotlivých vykonávaných agend.

Vedení účetnictví

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních metod. Byly identifikovány významné transakční cykly¹¹ a posouzeno nastavení systému účtování. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem ověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

Nejvýznamnější nesprávnosti, které byly kontrolou zjištěny, jsou uvedeny v části III. tohoto kontrolního závěru. Vyčíslení dopadu všech zjištěných nesprávností na údaje vykazované v účetní závěrce (dále také „ÚZ“) je uvedeno v následující tabulce.

Tabulka 4: Zjištěné nesprávnosti účetnictví s dopadem na údaje vykazované v ÚZ (v Kč)

Výkaz	Celková započtená nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	8 396 031 615,36
Rozvaha	4 736 363 231,89
Výkaz zisku a ztráty	2 112 443 631,29
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	1 038 310 198,19
Přehled o peněžních tocích	508 914 553,99
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0,00

Zdroj: vlastní analýza.

Na základě zjištěných skutečností NKÚ konstatuje, že MPSV v roce 2016 nevedlo správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 až 4 zákona o účetnictví.

Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2016

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MPSV a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MPSV k 31. 12. 2016.

⁹ V souladu s ustanovením § 21a odst. 5 zákona o účetnictví organizační složky státu zveřejňují účetní závěrku prostřednictvím Ministerstva financí způsobem umožňujícím dálkový přístup.

¹⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 14. července 2014 č. 585, *k postupu při procesním modelování agend a tvorby standardů agend veřejné správy pro jednotný a finančně měřitelný výkon veřejné správy.*

¹¹ Související např. s transfery, dlouhodobým majetkem aj.

Pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky byla stanovena významnost (materialita), tj. hodnota nesprávností, u kterých je možné přiměřeně očekávat, že jednotlivě nebo v součtu ovlivní ekonomická rozhodnutí uživatelů účetní závěrky, ve výši 363 mil. Kč¹².

Kontrolou bylo zjištěno, že v roce 2016 nebyla provedena řádná inventarizace. MPSV v důsledku opakované změny softwaru pro vedení účetnictví a nedostatečně podrobného převodu jednotlivých zůstatků účtů i nedostatečně podrobného a úplného vedení účetnictví nebylo schopno vytvořit průkazné inventurní soupisy v souladu se zákonem o účetnictví a prováděcími vyhláškami. **MPSV nedoložilo, z jakých položek jsou tvořeny zůstatky účtů pohledávek a závazků uvedených v následujících odstavcích.**

Zůstatky vykázané v účetní závěrce na účtech 311 – Odběratelé, 314 – Krátkodobé poskytnuté zálohy, 315 – Jiné pohledávky z hlavní činnosti, 344 – Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce, 373 – Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery a 471 – Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery vykázané v účetní závěrce, které představují 96,10 % na straně celkových aktiv, a dále zůstatky vykázané v účetní závěrce na účtech 321 – Dodavatelé, 331 – Zaměstnanci, 345 – Závazky k osobám mimo vybrané vládní instituce, 347 – Závazky k vybraným ústředním vládním institucím, 349 – Závazky k vybraným místním vládním institucím, 378 – Ostatní krátkodobé závazky a 389 – Dohadné účty pasivní, které představují 77,18 % na straně celkových pasiv, nelze považovat za průkazné.

U zůstatků účtů 905 – Vyřazené pohledávky, 951 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů a 953 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů, které představují 61,17 % podmíněných podrozvahových pohledávek, a účtů 916 – Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů a 956 – Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů, které představují 99,97 % podmíněných podrozvahových závazků, nebyla provedena dokladová inventura.

Možnost vyjádřit se ke spolehlivosti účetní závěrky tak byla ve významném rozsahu omezena z důvodu neprůkaznosti účetnictví. Tato neprůkaznost vede k tomu, že nelze vyhodnotit, zda účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o účetnictví. Neprůkazné zůstatky účtů mnohonásobně převyšují stanovenou hladinu významnosti.

Z výše uvedených důvodů se NKÚ ke spolehlivosti účetní závěrky MPSV sestavené k 31. 12. 2016 nevyjadřuje.

Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu

Údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu jsou zpracovávány správci kapitol státního rozpočtu v rozpočtovém systému. **Údaje z rozpočtového systému a z nich sestavené finanční výkazy pro hodnocení plnění rozpočtu podávají detailní informace především o pohybech peněžních prostředků státního rozpočtu (rozpočtové údaje), tj. o inkasech (příjmech) a výdajích realizovaných na bankovních účtech státního rozpočtu. Základním přínosem těchto**

¹² Tj. ve výši 2 % z celkových nákladů vykázaných v ÚZ k 31. 12. 2016.

údajů je, že umožňují sledovat plán neboli rozpočet očekávaných příjmů a odhadovaných výdajů i jeho skutečné plnění, tj. skutečná inkasa a výdaje prostředků.

Správce kapitoly státního rozpočtu ověřuje, že údaje za kapitolu jsou v tomto systému správné¹³. V případě zjištění nesouladu údajů v rozpočtovém systému na úrovni kapitoly zajišťuje opravu údajů u příslušných organizačních složek státu.

Kontrolou údajů vložených MPSV do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti ve výši 143 399 065,27 Kč. **Tyto nesprávnosti vznikly zejména nesprávným zařazením výdajů na zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi na položky rozpočtové skladby 5169 – *Nákup ostatních služeb*, 5171 – *Opravy a udržování*, ačkoliv podle platné rozpočtové skladby je pro tento druh výdaje určena položka rozpočtové skladby 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi*.**

Závěrečný účet kapitoly MPSV za rok 2016

V závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu mají jejich jednotliví správci povinnost zveřejnit informace o výsledcích rozpočtového hospodaření v příslušné kapitole státního rozpočtu za příslušný rozpočtový rok¹⁴ v rozsahu stanoveném právními předpisy¹⁵.

Závěrečný účet kapitoly 313 MPSV byl zpracován v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, a obsahoval průvodní zprávu, povinné číselné sestavy a tabulkové přílohy. V průvodní zprávě ZÚ 2016 byly zjištěny nedostatky oproti požadavkům vyhlášky č. 419/2001 Sb., které neměly zásadní vliv na vypovídací schopnost závěrečného účtu. V tabulkové části ZÚ 2016 byly zjištěny drobné rozdíly od závazného vzoru.

Vzhledem k tomu, že účetnictví MPSV nelze považovat za průkazné, nebyl v rámci kontroly posuzován soulad údajů závěrečného účtu kapitoly MPSV s údaji účetnictví.

Ekonomický informační systém a provedení inventarizace

MPSV od roku 2011 třikrát měnilo ekonomický informační systém (dále také „EKIS“), jehož součástí je i systém pro vedení účetnictví. V roce 2016 došlo na MPSV k zatím poslední změně v EKIS. Od 1. 1. 2016 došlo k přechodu na EKIS SAP, který však od počátku nebyl řádně nastaven. Z předložených inventurních soupisů dále vyplývá, že součástí zůstatků účtů

¹³ Viz příloha č. 1 k vyhlášce č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtu státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti.

¹⁴ V souladu s ustanovením § 30 rozpočtových pravidel sestavují správci kapitol o výsledcích rozpočtového hospodaření minulého roku návrh závěrečného účtu své kapitoly, projednávají je v příslušných výborech Poslanecké sněmovny a po tomto projednání jej uveřejní v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

¹⁵ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

k 31. 12. 2016 jsou i přenesené počáteční stavy pohledávek a závazků z minulých let, a to bez jejich bližší identifikace. Z předložených inventurních soupisů ani z jiné dokumentace vytvořené v rámci inventarizace však nevyplývá, jaké konkrétní pohledávky a závazky, tj. části inventarizační položky dle ustanovení § 2 písm. i) vyhlášky č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, zůstatky jednotlivých účtů k 31. 12. 2016 obsahují, tedy k jakým konkrétním pohledávkám/závazkům se vztahují. MPSV si je problémů v nastavení počátečních zůstatků vědomo.

Přijatá opatření k nápravě nedostatků zjištěných v KA č. 12/28 a č. 15/34

V rámci prověřování opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolních akcích č. 12/28 a č. 15/34 a uvedených v kontrolních závěrech těchto kontrolních akcí bylo zjištěno, že MPSV pouze ve dvou případech přijalo opatření k nápravě, v pěti případech bylo zjištěno pouze částečné splnění opatření k nápravě, v desíti případech MPSV opatření k nápravě nepřijalo a u tří opatření k nápravě nelze současný stav vyhodnotit (například v oblasti dlouhodobého finančního majetku, který MPSV již pozbylo).

III. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

Neprůkazné zůstatky účtů

K účtům uvedeným níže v tabulce č. 5 nebyly ze strany MPSV předloženy průkazné inventurní soupisy, které by položkově uváděly, za kým a v jaké výši má MPSV pohledávku/závazek. Z provedené analýzy vývoje zůstatků těchto účtů od roku 2012 vyplývá, že v případě některých účtů (zejména 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a 389 – *Dohadné účty pasivní*) docházelo v časové řadě k jejich výraznému nárůstu. Příčinou bylo zejména kumulování neodúčtovaných počátečních stavů.

Tabulka 5: Přehled účtů s neprůkaznými zůstatky k 31. 12. 2016 (v Kč)

Číslo účtu	Název účtu	Stav k 31. 12. 2016
Aktiva		
311	Odběratelé	705 113,65
314	Krátkodobé poskytnuté zálohy	4 169 426,82
315	Jiné pohledávky z hlavní činnosti	0
344	Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce	492 812 446,61
373	Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery	38 985 904 795,21
471	Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery	0,00
Celkem		39 483 591 782,29
Aktiva celkem		41 088 012 655,21
Podíl na aktivech		96,10 %
Pasiva		
321	Dodavatelé	6 909 807,46
331	Zaměstnanci	28 992 001,50
345	Závazky k osobám mimo vybrané vládní instituce	3 646 544 032,97
347	Závazky k vybraným ústředním vládním institucím	3 010 390,67
349	Závazky k vybraným místním vládním institucím	17 958 818,35
389	Dohadné účty pasivní	27 882 262 305,82
378	Ostatní krátkodobé závazky	126 874 223,52
Celkem		31 712 551 580,29
Pasiva celkem		41 088 012 655,21
Podíl na pasivech		77,18 %

Zdroj: ÚZ MPSV k 31. 12. 2016, vlastní výpočty.

MPSV u výše uvedených účtů pohledávek a závazků nezjistilo jejich skutečný stav. Při přechodu na nový EKIS v rámci jednotlivých roků nebylo schopné určit, o jaké konkrétní pohledávky a závazky za jakými konkrétními subjekty se jedná, případně v rámci jakých účetních operací mají být tyto zůstatky zúčtovány. V důsledku toho pak nevytvořilo průkazné inventurní soupisy dle zákona o účetnictví a vyhlášky č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků. Zůstatky výše uvedených účtů pohledávek a závazků k 31. 12. 2016 jsou proto neprůkazné.

Neprovedení inventarizace

MPSV provedlo inventarizaci v nesprávně stanoveném rozsahu syntetických účtů v důsledku chybného vymezení vnitřním předpisem, který neobsahoval výčet veškerých účtů podléhajících inventarizaci. MPSV k 31. 12. 2016 neprovedlo dokladovou inventuru účtů uvedených v tabulce č. 6.

Tabulka 6: Přehled účtů, u kterých MPSV neprovedlo inventarizaci k 31. 12. 2016

Číslo	Název účtu	Stav k 31. 12. 2016
344	Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce	492 812 446,61
Celkem		492 812 446,61
Celkem aktiva		41 088 012 655,21
Podíl na aktivech		1,20 %
324	Krátkodobé přijaté zálohy	5 000 000,00
337	Zdravotní pojištění	6 877 256,00
404	Agregované příjmy a výdaje předcházejících účetních období	106 766 561 932,59
432	Výsledek hospodaření předcházejících účetních období	-101 680 321 040,05
Celkem		5 098 118 148,54
Celkem pasiva		41 088 012 655,21
Podíl na pasivech		12,41 %
905	Vyřazené pohledávky	3 238 142,54
951	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů	385 096 402,42
953	Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	2 851 950,90
Celkem		391 186 495,86
Celkem podmíněné podrozvahové pohledávky		639 548 766,59
Podíl na podmíněných podrozvahových pohledávkách		61,17 %
916	Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů	1 455 207 186,00
956	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	8 549 883 136,55
Celkem		10 005 090 322,55
Celkem podmíněné podrozvahové závazky		10 007 942 273,45
Podíl na podmíněných podrozvahových závazcích		99,97 %

Zdroj: zpráva dílčí inventarizační komise (DIK2) ze dne 28. 2. 2017, vlastní výpočty.

MPSV tedy k 31. 12. 2016 neprovedlo inventarizaci podmíněných podrozvahových pohledávek v souhrnné výši 391 186 495,86 Kč, podmíněných podrozvahových závazků v souhrnné výši 10 005 090 322,55 Kč, aktiv v souhrnné výši 492 812 446,61 Kč a pasiv v souhrnné výši 5 098 118 148,54 Kč. Zůstatky účtů 324 – Krátkodobé přijaté zálohy a 337 – Zdravotní pojištění byly zprůkazněny jiným způsobem.

Nesprávnosti v účetnictví

Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti dle jednotlivých položek ÚZ v návaznosti na jejich obsahové vymezení podle vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky. Tyto nesprávnosti vznikly nesprávnou aplikací účetních metod a nedodržením některých dalších podmínek stanovených pro vedení účetnictví právními předpisy.

Nejvýznamnější nesprávnosti byly zjištěny v důsledku následujících skutečností:

- **MPSV účtovalo v roce 2016 o výnosech z předfinancování projektů operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále také „OP LZZ“), které prostřednictvím souhrnných žádostí nárokovalo již v roce 2015. V případě projektů realizovaných v rámci technické asistence se jednalo o částku ve výši 104 554 733,08 Kč, která byla**

zaúčtována na účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*. V případě projektů realizovaných jinými subjekty se jednalo o částku ve výši 3 938 234 204,93 Kč, která byla zaúčtována na účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů*. Vzhledem k tomu, že **výnosy z předfinancování v rámci OP LZZ zaúčtované v roce 2016 na výnosových účtech v celkové výši 4 042 788 938,01 Kč měly být zaúčtovány již v roce 2015**, mělo MPSV o těchto výnosech účtovat dle bodu 3.5.6 ČÚS č. 709 prostřednictvím účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období*. Nesprávnost byla vyčíslena na dokladech vybraných k testování. **Jedná se o systémový nedostatek**, a tedy nesprávnost na výše uvedených účtech může být i vyšší.

- **MPSV neúčtovalo o bezúplatné změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu jako o bezúplatném pozbytí, ale jako by šlo o majetek určený k prodeji. Dále v roce 2010 chybně účtovalo o oceňovacích rozdílech u cenných papírů a též neúčtovalo ve správný okamžik podle ČÚS č. 701.** V důsledku toho došlo v účetní závěrce k 31. 12. 2016 k nadhodnocení zůstatků účtů 401 – *Jmění účetní jednotky* o 1 706 140 355,04 Kč, 406 – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody* o 943 838 161,63 Kč, 408 – *Opravy předcházejících účetních období* o 55 572 902,85 Kč a podhodnocení zůstatku účtu 432 – *Výsledek hospodaření přecházejících účetních období* o 2 705 551 419,52 Kč. Uvedené nesprávnosti měly významný dopad na výkaz *prehled o změnách vlastního kapitálu k 31. 12. 2016*, zejména jimi byly ovlivněny počáteční a konečné stavy položek A.I. *Jmění účetní jednotky*, A.V. *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody*, A.VI. *Jiné oceňovací rozdíly*, A.VII. *Opravy předcházejících účetních období* a C. *Výsledek hospodaření*.
- **MPSV neúčtovalo ke správnému okamžiku o pozbytí majetkové účasti ve společnosti E.ON SE v roce 2016, což mělo vliv i na účetní závěrku sestavenou k 31. 12. 2015.** Majetková účast ve společnosti E.ON SE byla z účetnictví MPSV nesprávně vyřazena již v roce 2015, což mohlo mít významný vliv na účetní výkazy za Českou republiku za rok 2015. **Hodnota nezahrnuté majetkové účasti ve společnosti E.ON SE měla být k 31. 12. 2015 ve výši 890 313 128,56 Kč¹⁶, oceňovací rozdíl z přecenění na reálnou hodnotu měl představovat částku ve výši 1 311 924 039,92 Kč¹⁷.**
- **MPSV neúčtovalo o dlouhodobých podmíněných závazcích z uzavřených smluv. Jedná se o systémový nedostatek.** Při kontrole vybraných operací byla vyčíslena nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky *podrozvahových účtů v příloze ÚZ k 31. 12. 2016*, a to na podhodnocení zůstatku účtů 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* minimálně o 627,604 mil. Kč. Vykázáním nesprávných konečných zůstatků účtů podmíněných závazků je podávána nesprávná informace o nárocích na budoucí rozpočty¹⁸. Kontrolami NKÚ jsou v této oblasti opakovaně zjišťovány významné nedostatky.

¹⁶ Pro přepočítání byl použit kurz k 30. 12. 2015 uveřejněný na následujících stránkách <http://www.akcie.cz/kurzy-svet/akcie-71495-e-on-ag-na/>; následující zveřejněný kurz je až k datu 5. 1. 2016 a denní kurz EUR/CZK byl stanoven ČNB v hodnotě 27,025.

¹⁷ Hodnota majetkové účasti ve společnosti E.ON SE před zahájením přečíslování na reálnou hodnotu, tj. k 31. 12. 2009 byla vykázána v účetnictví ve výši 2 202 237 168,48 Kč.

¹⁸ Viz ustanovení § 7 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

- **MPSV provedlo předfinancování transferů spolufinancovaných z rozpočtu EU formou poskytnutí zálohy, avšak o podmíněné pohledávce na účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* v rozporu s bodem 4.15. písm. a) ČÚS č. 703 neúčtovalo. MPSV tím v příloze ÚZ k 31. 12. 2016 v údajích za běžné účetní období **podhodnotilo zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* o částku 404 848 098,19 Kč.****
- **MPSV neúčtovalo jednotně o některých nákladech vyplývajících ze smlouvy o zajištění provozu komunikační a systémové infrastruktury na účtu 518 – *Ostatní služby*, ale na účtu 511 – *Opravy a udržování*. Tím došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 511 – *Opravy a udržování* o 34 530 980,00 Kč a podhodnocení zůstatku účtu 518 – *Ostatní služby* o 34 530 980,00 Kč.** Dále tím, že výdaje za odbornou podporu v souvislosti se zajištěním provozu komunikační a systémové infrastruktury zařídilo na položku rozpočtové skladby 5171 – *Opravy a udržování*, přestože pro tento druh výdaje je určena položka rozpočtové skladby 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi*, postupovalo v rozporu s ustanovením přílohy části B. *Druhové třídění rozpočtové skladby* vyhlášky č. 323/2002 Sb. MPSV tak nepředložilo správné údaje potřebné pro průběžné hodnocení státního rozpočtu do rozpočtového systému. **Tím došlo v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu k 31. 12. 2016 k nadhodnocení rozpočtové položky 5171 – *Opravy a udržování* o 82 874 352,00 Kč a podhodnocení rozpočtové položky 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi* o 82 874 352,00 Kč.**
- **MPSV časově nerozlišilo náklady související s rokem 2015 a fakturované částky zaúčtovalo do nákladů roku 2016.** Tím došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* o 25 063 601,67 Kč, podhodnocení zůstatku účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o 25 063 601,67 Kč a k nadhodnocení zůstatku účtu 518 – *Ostatní služby* o 25 063 601,67 Kč.
- **MPSV časově nerozlišilo náklady za poskytnutí práv užití programových prostředků za období od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2016, a tím podhodnotilo zůstatek účtu 518 – *Ostatní služby* a zůstatek účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* o 53 238 802,27 Kč a nadhodnotilo zůstatek účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o stejnou částku.**
- **MPSV neúčtovalo o zálohách poskytnutých komerčním pojišťovnám vyplývajících ze smluv o vedení agendy a uspokojování nároků poškozených pracovníků za škody na zdraví vzniklých v pracovněprávním vztahu v případech, kdy tuto povinnost přejímá stát za zaměstnavatele, který zanikl bez právního nástupce.** Dále bylo o tomto nesprávně účtováno v průběhu roku na různé druhy nákladových účtů. MPSV tyto výdaje klasifikovalo nesprávnou položkou rozpočtové skladby 5199 – *Ostatní výdaje související s neinvestičními nákupy*, namísto rozpočtové položky 5421 – *Náhrady z úrazového pojištění*, která zahrnuje i spoluúčast z pojištění odpovědnosti za pracovní úraz nebo nemoc z povolání. V důsledku této skutečnosti došlo k nadhodnocení

položky rozpočtové skladby 5199 – *Ostatní výdaje související s neinvestičními nákupy* a k podhodnocení položky rozpočtové skladby 5421 – *Náhrady z úrazového pojištění* o 29 524 900,00 Kč.

- **U některých testovaných majetkových položek došlo k jednorázovému odpisu technických zhodnocení, ačkoliv dlouhodobý majetek včetně technického zhodnocení měl být odpisován postupně v průběhu jeho používání.** Tato skutečnost měla vliv na vyšší odpisy v roce 2016. V roce 2016 tak došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* o částku 17 954 569,00 Kč, podhodnocení zůstatku účtu 013 – *Software* ve sloupci NETTO o částku 17 954 569,00 Kč a nadhodnocení zůstatku účtu 073 – *Oprávky k software* o stejnou částku. Dále byl podhodnocen výsledek hospodaření běžného účetního období o 17 954 569,00 Kč.
- **MPSV zaúčtovalo v rozporu s bodem 4.9 ČÚS č. 703 náklady z předfinancování transferů poskytnutých z rozpočtu EU na účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí z transferů*, ačkoli tyto náklady mělo zaúčtovat na účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů*.** V důsledku této skutečnosti došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí z transferů* a k podhodnocení zůstatku účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů* o částku 40 283 718,30 Kč. **Uvedená nesprávnost neměla vliv na výsledek hospodaření běžného období.**
- **MPSV účtovalo o příjmu stravenek jako o příjmu peněžní hotovosti do pokladny a o následném výdeji stravenek zaměstnancům účtovalo jako o výdeji pokladní hotovosti, nikoli jako o příjmu a výdeji cenin.** Dále neúčtovalo o všech pořízených stravenkách v jejich celkové hodnotě, ale účtovalo pouze o stravenkách určených zaměstnancům MPSV v Praze 2. **Skutečnost, že MPSV neúčtovalo o všech nakoupených stravenkách, byla zjištěna již při předchozích kontrolních akcích č. 12/28 a č. 11/36.** MPSV rovněž v okamžiku přijetí nevyfakturovaných stravenek neúčtovalo prostřednictvím účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* a neúčtovalo o pohledávkách za zaměstnanci z titulu úhrady stravenek prostřednictvím účtu 335 – *Pohledávky za zaměstnanci*. Dále pak neúčtovalo o nákladech souvisejících s pořízením stravenek do správného účetního období a nesprávně účtovalo o nákladech za poštovné a balné.
- **MPSV účtovalo nesprávně o prostředcích poskytnutých zřízeným příspěvkovým organizacím na pořízení dlouhodobého majetku, které byly financovány z národních zdrojů.** Tyto prostředky nejsou dle ČÚS č. 703 – *Transfery* považovány za transfer a vybraná účetní jednotka o nich účtuje dle ČÚS č. 709 – *Vlastní zdroje* prostřednictvím účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*. Byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů k 31. 12. 2016.** Došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních institucí na transfery* o částku 6 380 714,94 Kč a k nadhodnocení zůstatku účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* o stejnou částku. **Uvedená nesprávnost měla vliv na výsledek hospodaření běžného účetního období.**

- **MPSV nesprávně účtovalo o pohybech na bankovním účtu vedeném u UniCredit Bank**, ze kterého prostřednictvím platebních karet uskutečňovalo zejména výdaje související s pracovními cestami. Převod peněžních prostředků z výdajového účtu na účet v UniCredit Bank byl v roce 2015 jednorázově zaúčtován do nákladů prostřednictvím účtu 569 – *Ostatní finanční náklady*, i když se jednalo pouze o převod mezi dvěma bankovními účty. MPSV dále o pohybech na tomto bankovním účtu v průběhu let 2015 a 2016 účtovalo nesprávně jako o závazku prostřednictvím účtu 321 – *Dodavatelé* namísto účtu 241 – *Běžný účet*. Opravu chybného účtování nákladů v roce 2015 MPSV rovněž provedlo nesprávně, a to prostřednictvím účtu 321 – *Dodavatelé*.
- **MPSV neúčtovalo o pořízených softwarových licencích na účtu 013 – *Software*, ale na účtu 014 – *Ocenitelná práva*, a stanovilo dobu používání softwarových licencí v rozporu s uzavřenou smlouvou a dodavatelskou fakturou.** Tím došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 014 – *Ocenitelná práva* ve sloupci BRUTTO o 24 156 660,00 Kč, ve sloupci NETTO o 20 130 516,00 Kč, k nadhodnocení zůstatku účtu 074 – *Oprávký k ocenitelným právům* ve sloupci KOREKCE o 4 026 144,00 Kč a k podhodnocení zůstatku účtu 013 – *Software* ve sloupci BRUTTO o 24 156 660,00 Kč, ve sloupci NETTO o 18 117 444,00 Kč a k podhodnocení zůstatku účtu 073 – *Oprávký k software* ve sloupci KOREKCE o 6 039 216,00 Kč. Dále byl nadhodnocen zůstatek účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o 2 013 072,00 Kč a podhodnocen zůstatek účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* o stejnou částku. **Uvedená nesprávnost měla vliv na výsledek hospodaření běžného účetního období.**
- **MPSV neúčtovalo v průběhu let o žádných rezervách.** Rezerva představuje odhad, je proto spojena s nejistotou, nejedná se tedy o běžný v účetnictví zachycovaný závazek (dluh). Přesto je vykazována v rozvaze. Existence určité míry nejistoty není důvodem pro neúčtování o rezervách; naopak je předpokládána. **MPSV si vnitřním předpisem stanovilo hladinu významnosti pro účtování o rezervách dle ČÚS č. 705 na 15 % z celkové hodnoty aktiv brutto za předchozí účetní období.** Hladina významnosti byla tedy stanovena pro rok 2016 ve výši **4,9 mld. Kč¹⁹** (pro rok 2015 ve výši **4,57 mld. Kč²⁰**). Tvorba rezerv je z hlediska účetnictví OSS důležitá, neboť v souladu se zásadou opatrnosti a věrného a poctivého zobrazení předmětu účetnictví vede dle ČÚS č. 705 „*ke snížení výsledku hospodaření běžného účetního období při předpokládaném snížení dopadu do výsledku hospodaření budoucích účetních období.*“ **Přístup MPSV ke stanovení hladiny významnosti nelze považovat za vhodný, neboť stanovená hladina významnosti je natolik vysoká, že eliminuje dle názoru NKÚ možné významné tituly pro tvorbu rezerv.** Dle bodu 3.7 ČÚS č. 705 „*účetní jednotka zajišťuje naplnění ustanovení § 8 odst. 4 zákona zejména vnitřním předpisem upravujícím především... tituly pro tvorbu rezerv, zejména soudní spory, provádění a neuzavřené kontroly v účetní jednotce nebo sanace ekologických zátěží*“. Soudní spory, ve kterých MPSV vystupuje jako strana žalovaná, jsou vedeny v souhrnné částce ve výši 104 589 585,64 Kč. Hladina významnosti by tedy měla být stanovena i s ohledem na skutečnost, že pouze v případě 4 soudních sporů z celkového počtu 62 vedených

¹⁹ Brutto hodnota aktiv k 31. 12. 2015 byla vykázána ve výši 33 101 214 821,00 Kč.

²⁰ Brutto hodnota aktiv k 31. 12. 2014 byla vykázána ve výši 30 462 428 354,00 Kč.

soudních sporů k 31. 12. 2016 přesahuje hranice žalované částky hodnotu 5 mil. Kč. **K finančně nejvýznamnějšímu soudnímu sporu, který MPSV vedlo a u kterého soud již v roce 2014 na základě svého rozsudku uznal právo žalobce na náhradu škody ve výši 29 822 697,30 Kč, nebylo vzhledem k nastavené výši významnosti pro účtování o rezervách ani v minulosti, ani v roce 2016 o tvorbě rezerv účtováno.**

- **MPSV nesprávně naplnilo některé položky výkazu *přehled o peněžních tocích*. Nesprávnosti byly zjištěny zejména v souvislosti s použitím dopočtu položky A.I.6. *Ostatní úpravy o nepeněžní operace*.** Dále byla nesprávně vykázána změna stavu krátkodobých pohledávek, výdajů na pořízení dlouhodobých aktiv a peněžních toků vyplývajících ze změn vlastního kapitálu.

Vstupní údaje v rozpočtovém systému a finanční výkazy jako podklad pro závěrečný účet

V rámci vstupních údajů v rozpočtovém systému a finančních výkazů sestavených za rok 2016, které byly podkladem pro závěrečný účet kapitoly 313 za rok 2016, byly zjištěny nesprávnosti ve výši 143 399 065,27 Kč, z čehož 79 % tvoří nesprávně vykázané výdaje na zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi. Tyto výdaje měly být zaříděny na položku rozpočtové skladby 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi*, která byla v důsledku nesprávného vykázání podhodnocena o 113 667 061,67 Kč.

Rozpočtová položka 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi* je ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu vykázána v celkové výši 354 491 796,75 Kč. Zjištěná nesprávnost ve výši 113 667 061,67 Kč představuje 32 % vykazované hodnoty k 31. 12. 2016, přičemž byla zjištěna na vybraném vzorku, a může tedy být vyšší.

Závěrečný účet za rok 2016

Průvodní zpráva ZÚ 2016 neobsahovala v rozporu s ustanoveními vyhlášky č. 419/2001 Sb. informace o hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání výdajů kapitoly. V tabulkové části ZÚ 2016 byly zjištěny drobné rozdíly od závazného vzoru.

V průvodní zprávě ZÚ 2016 byla zjištěna číselná nesprávnost uvedená v kapitole 3.3 *Běžné výdaje*. MPSV zde uvádí:

*„Rozpočet po změnách celkových běžných výdajů kapitoly ve výši **543 293 364 tis. Kč** byl částkou **537 833 191 tis. Kč** čerpán na 98,99 %.“*

Skutečná hodnota ukazatele „běžné výdaje“ je uvedena v následující tabulce.



Tabulka 7: Hodnota ukazatele „běžné výdaje“

(v tis. Kč)

U K A Z A T E L	Skutečnost k 31. 12. 2015	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost k 31. 12. 2016	Plnění (v %)
BĚŽNÉ VÝDAJE CELKEM	531 759 040,55	543 175 478,35	543 293 390,09	537 864 656,85	99,00

Zdroj: bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu v druhovém členění rozpočtové skladby za kapitolu 313 MPSV.

MPSV v průvodní zprávě závěrečného účtu kapitoly 313 MPSV za rok 2016 uvedlo nesprávný údaj ukazatele „běžné výdaje“.

Kontrola opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní akci č. 12/28

V návaznosti na zjištění z kontrolní akce NKÚ č. 12/28 byla provedena kontrola opatření přijatých MPSV k odstranění zjištěných nedostatků. Některé zjištěné nedostatky MPSV odstranilo a některé odstranilo pouze částečně. V některých případech nedostatky i nadále přetrvávají, například v oblasti pozdního zařazení majetku do užívání, nesprávného účtování o stravenkách, neúčtování o podmíněných závazcích z uzavřených smluv, sestavení výkazu *přehled o peněžních tocích*, v oblasti inventarizace a postupu řešení inventarizačních rozdílů. V případě některých nedostatků byl vytvořen vnitřní předpis, ale k nápravě v oblasti účtování nedošlo.

Seznam zkratk

ČÚS	české účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky
EON. SE	E.ON Societas Europaea
EKIS	ekonomický informační systém
KA	kontrolní akce
kapitola 313 MPSV	rozpočtová kapitola 313 – <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i>
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP LZZ	operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OSS	organizační složka státu
SW	software
ÚZ	účetní závěrka MPSV sestavená k 31. 12. 2016
ZÚ	závěrečný účet

16/32**Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2016 pod číslem 16/32. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Hana Hykšová.

Kontrola byla zaměřena na peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství s cílem prověřit, zda peněžní prostředky byly poskytnuty a použity v souladu s právními předpisy a se zřetelem k účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“) jako řídicí orgán (dále též „ŘO“) pro operační program *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále též „OP LZZ“) a operační program *Zaměstnanost*;

Ministerstvo vnitra (dále též „MV“) jako zprostředkující subjekt (dále též „ZS“) pro OP LZZ;

Svaz měst a obcí České republiky (dále též „SMO“), příjemce dotace poskytnuté řídicím orgánem;

Sdružení místních samospráv České republiky (dále též „SMS“), příjemce dotace poskytnuté zprostředkujícím subjektem.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2010 až 2016, v případě věcných a časových souvislostí i období předchozí a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od října 2016 do srpna 2017.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MPSV, MV a SMO, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, která proti rozhodnutím o námitkách podaly MPSV a SMO, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 23. října 2017,

schválilo usnesením č. 11/XV/2017

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvodní informace

Pro územní samosprávu na obecní úrovni je v České republice typická velká roztržitost. Průměrná velikost obcí, jichž je více než 6200, je nejmenší v rámci členských států Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Administrativní náklady v přepočtu na jednoho obyvatele jsou vyšší v malých obcích a klesají teprve s rostoucí velikostí obce. Zhruba tři čtvrtiny obcí v ČR mají méně než 1 000 obyvatel a čtvrtina z nich má méně než 200 obyvatel. Různé studie¹ dlouhodobě upozorňují, že tyto obce jsou příliš malé na to, aby mohly efektivně poskytovat kvalitní služby na svém území. Cílem reformy veřejné správy bylo zvýšení kvality výkonu veřejné správy, její modernizace a informatizace, profesionalizace úředníků, přiblížení státní správy občanům. Zvolený smíšený model veřejné správy, ve kterém orgány územní správy vykonávají vedle samostatné působnosti (samosprávy) i působnost přenesenou (určitý zákonem stanovený díl místní státní správy), na ně klade značné personální a finanční nároky. Řadu veřejných úkolů na obecní a mikroregionální úrovni je nutno řešit efektivní spoluprací dotčených obcí na záležitostech společného zájmu, např. v dopravě, životním prostředí, školství, sociálních službách apod. Tato potřeba se projevuje nejen v neformálních aktivitách, ale nalézá výraz i v existenci organizačních a právních forem spolupráce obcí, jakými jsou například dobrovolné svazky obcí nebo místní akční skupiny. Po vstupu ČR do Evropské unie se otevřely možnosti získávání podpory k realizaci rozvojových záměrů obcí i mikroregionů, ale současně s tím vzrostly nároky na schopnost obcí využít tyto zdroje účelně a efektivně.

V programovém období 2007–2013 byly peněžní prostředky *Evropského sociálního fondu* (dále též „ESF“) určené obecně na rozvoj veřejné správy a veřejných služeb v ČR poskytovány v rámci prioritní osy 4 OP LZZ, oblast podpory 4.1 – *Posilování institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy*, v rámci které byly podporovány i aktivity zaměřené na posílení meziobecní spolupráce a místních partnerství systémově po celém území České republiky.

Řídicím orgánem OP LZZ bylo MPSV, které bylo plně zodpovědné za správné a efektivní řízení, koordinaci, provádění, monitorování, hodnocení, finanční řízení a propagaci pomoci z OP LZZ v souladu s příslušnými právními předpisy EU a ČR a dalšími závaznými dokumenty. Dne 6. 4. 2008 uzavřelo MPSV s MV *Dohodu o delegování činností a pravomocí Řídicího orgánu pro Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost na Zprostředkující subjekt při zabezpečení realizace Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost spolufinancovaného z ESF*. Na základě této dohody plnilo Ministerstvo vnitra, jakožto věcný gestor pro oblast modernizace veřejné správy, úkoly zprostředkujícího subjektu při administraci oblasti podpory 4.1.

Předmětem kontrolní akce NKÚ² byly u MPSV a MV činnosti související se zajištěním a výkonem funkce řídicího orgánu, respektive zprostředkujícího subjektu OP LZZ ve vazbě na podporu meziobecní spolupráce a místních partnerství, zejména vyhlašování výzev k předkládání projektů, hodnocení a schvalování předložených projektů, jejich monitorování a kontrola a také vyhodnocování dopadů projektů.

¹ Např. studie Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

² Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období. Peněžní částky jsou uvedeny v Kč včetně DPH.

U SMO a SMS bylo kontrole podrobena plnění podmínek stanovených pro čerpání dotace na projekty rozvoje meziobecní spolupráce a místních partnerství, zejména dosažení účelu, hospodárnosti a efektivnosti a dodržení pravidel pro výběr dodavatelů, způsobilost výdajů a monitorování projektů.

Kromě kontroly u výše uvedených kontrolovaných osob provedl NKÚ dotazníkové šetření, ve kterém zjišťoval názory jak zástupců obcí zapojených do jednoho či obou projektů, tak i zástupců obcí nezapojených. Bližší informace o výsledku šetření obsahuje příloha č. 2.

Poskytovatelé dotací, tj. MPSV a MV, poskytli z prioritní osy 4 OP LZZ příjemcům SMO a SMS finanční prostředky ve výši 619 mil. Kč na realizaci dvou projektů (bližší viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1: Kontrolované projekty

Projekt / příjemce dotace	Název	ŘO/ZS	Výše dotace
CZ.1.04/4.1.00/B8.00001 SMO	<i>Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (dále též „projekt MOS“)</i>	MPSV	594 190 339 Kč - zdroje EU ve výši: 505 061 788 Kč - zdroje státního rozpočtu ve výši: 89 128 551 Kč
CZ.1.04/4.1.00/B6.00043 SMS	<i>MAS jako nástroj spolupráce obcí pro efektivní chod úřadů (dále též „projekt MAS“)</i>	MV	25 210 267 Kč - zdroje EU ve výši: 25 210 267 Kč

Zdroj: NKÚ.

Příjemce dotace Svaz měst a obcí České republiky je spolkem, který sdružuje obce a města. Jeho účelem je zejména hájení společných zájmů a práv sdružených obcí v duchu principů, z nichž vychází *Evropská charta místní samosprávy*, a vytváření podmínek pro řešení problémů a otázek společných pro jeho členy. K 31. 12. 2015 bylo členem SMO 2 647 obcí, tj. 42,33 % z celkového počtu obcí v ČR.

Příjemce dotace Sdružení místních samospráv České republiky je zájmové sdružení právnických osob a nevládní organizace s celostátní působností, která sdružuje města, obce a neziskové organizace. Základním cílem SMS je podle stanov obhajoba společných zájmů obcí, městysů a měst, poskytnutí platformy pro řešení problémů a otázek, které se dotýkají samospráv. Ke dni 31. 12. 2015 bylo členem SMS celkem 1 068 obcí a 12 neziskových organizací.

II. Shrnutí a vyhodnocení

MPSV vyplatilo v letech 2013 až 2015 cca 594 mil. Kč Svazu měst a obcí České republiky na projekt MOS, jehož cílem bylo vytvoření metodických a strategických dokumentů pro oblast vzájemné spolupráce obcí. Projekt MOS byl zaměřen na spolupráci mezi obcemi realizovanou prostřednictvím dobrovolných svazků obcí (dále též „DSO“).

MV vyplatilo v letech 2014 až 2015 cca 25 mil. Kč Sdružení místních samospráv České republiky na obdobně zaměřený projekt MAS, jehož cílem bylo rovněž zpracování metodických

a strategických dokumentů pro oblast vzájemné spolupráce obcí. Projekt MAS byl zaměřen na spolupráci mezi obcemi realizovanou prostřednictvím sítě místních akčních skupin.

Oba projekty měly po formální a obsahové stránce vazbu na naplnění specifického cíle C3 strategie *Smart Administration*³ a splnily podmínky dané výzvami řídicího orgánu (MPSV, výzva B8) a zprostředkujícího subjektu (MV, výzva B6).

Potřebnost realizace projektů nebyla ze strany příjemců v průběhu hodnocení projektů dostatečně prokázána, přesto MPSV a MV projekty schválily. Jedním z hlavních důvodů pro schválení projektu MOS v době končícího programového období 2007–2013 bylo zlepšení situace v čerpání finančních prostředků alokovaných v prioritní oblasti 4 OP LZZ. Projekt MAS byl schválen, přestože analýza potřebnosti doložená žadatelem nebyla jako celek objektivní.

Podpora z OP LZZ v souhrnné výši téměř 620 mil. Kč byla poskytnuta Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem vnitra nekoordinovaně na projekty konkurující si v oblasti spolupráce obcí. Výstupy z projektů (tj. strategické dokumenty, metodické příručky, sborníky příkladů dobré praxe apod.) byly zpracovány celkem pro 186 správních obvodů obcí s rozšířenou působností (dále též „SO ORP“) a pro 72 území místních akčních skupin, přičemž na 38 % území byly realizovány oba projekty souběžně. Dále NKÚ zjistil personální provázanost členů realizačních týmů podílejících se na aktivitách obou projektů a částečné shody některých výstupů.

Hlavní cíle obou projektů, tj. podpora rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoj místních partnerství, nebyly měřitelné ani časově vymezené a v důsledku toho nelze přínos a dopad projektů vyhodnotit.

Vytvořené výstupy z projektů jsou většinou jen analýzou současného stavu v daném území, inovativní přístup k již existující spolupráci obcí není ze zpracovaných dokumentů zřejmý. Výstupy projektů a jejich hodnoty žádným způsobem nevypovídají o pokroku ve vzájemné spolupráci obcí ani o míře naplnění účelu projektů.

Využití strategických dokumentů a z nich vycházejících akčních plánů není pro cílovou skupinu, tj. obce, závazné, existuje tedy značné riziko, že nebudou obcemi vůbec využity. Poskytovatelé dotací využití a přínos vytvořených výstupů nesledují a nevyhodnocují. V rámci dotazníkového šetření provedeného NKÚ na vzorku obcí téměř polovina respondentů odpověděla, že dokumenty vytvořené v rámci projektů nepokládá za přínosné nebo je vůbec nezná a nevyužívá je.

Příjemci dotací byli zavázáni k provedení klíčových aktivit (organizace seminářů, školení) a vytvoření plánovaných výstupů (metodické a strategické dokumenty) a těch bylo ve stanovených hodnotách dosaženo⁴. NKÚ zjistil u příjemců dotace porušení podmínek stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace, toto porušení dosáhlo celkové výše 1 584 207 Kč a NKÚ jej oznámil správci daně jako porušení rozpočtové kázně.

³ Vláda ČR svým usnesením ze dne 11. července 2007 č. 757 schválila strategii *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby*, jejímž cílem bylo zajistit koordinovaný a efektivní způsob zlepšování veřejné správy a veřejných služeb s využitím prostředků ze strukturálních fondů v programovém období 2007–2013.

⁴ Strategické dokumenty, metodické příručky, sborníky příkladů dobré praxe a další materiály byly zpracovány pro 186 území ORP a pro 72 území místních akčních skupin.

NKÚ dále upozorňuje na fakt, že na některé skutečnosti zjištěné touto kontrolou poukázal již v dříve provedených kontrolách (např. v KA č. 14/24⁵, 15/06⁶, 16/01⁷, 16/14⁸). Jedná se o opakující se nedostatky při výběru projektů a ve schvalovacím procesu, dále v nastavení cílů projektů ve vztahu k zamýšleným záměrům a v následném hodnocení jejich dopadů:

- při výběru a schvalování finančně významných projektů není důsledně dbáno na prokázání potřebnosti jejich výstupů pro cílové skupiny;
- není dostatečně zajištěno využití vytvořených výstupů po ukončení projektových aktivit; využití výstupů cílovou skupinou je nezávazné;
- deklarované výstupy jsou formulovány obecně a cíle, kterých má být realizací projektů dosaženo, nevypovídají o přínosech;
- čerpání prostředků je vázáno pouze na realizaci projektů, ale není vázáno na dosažení deklarovaných cílů/dopadů.

Realizací takto nastavených projektů dochází sice k vyčerpání prostředků/alokací, ale v konečném důsledku nelze vyhodnotit skutečný přínos projektů, tedy zda bylo dosaženo požadované změny stavu.

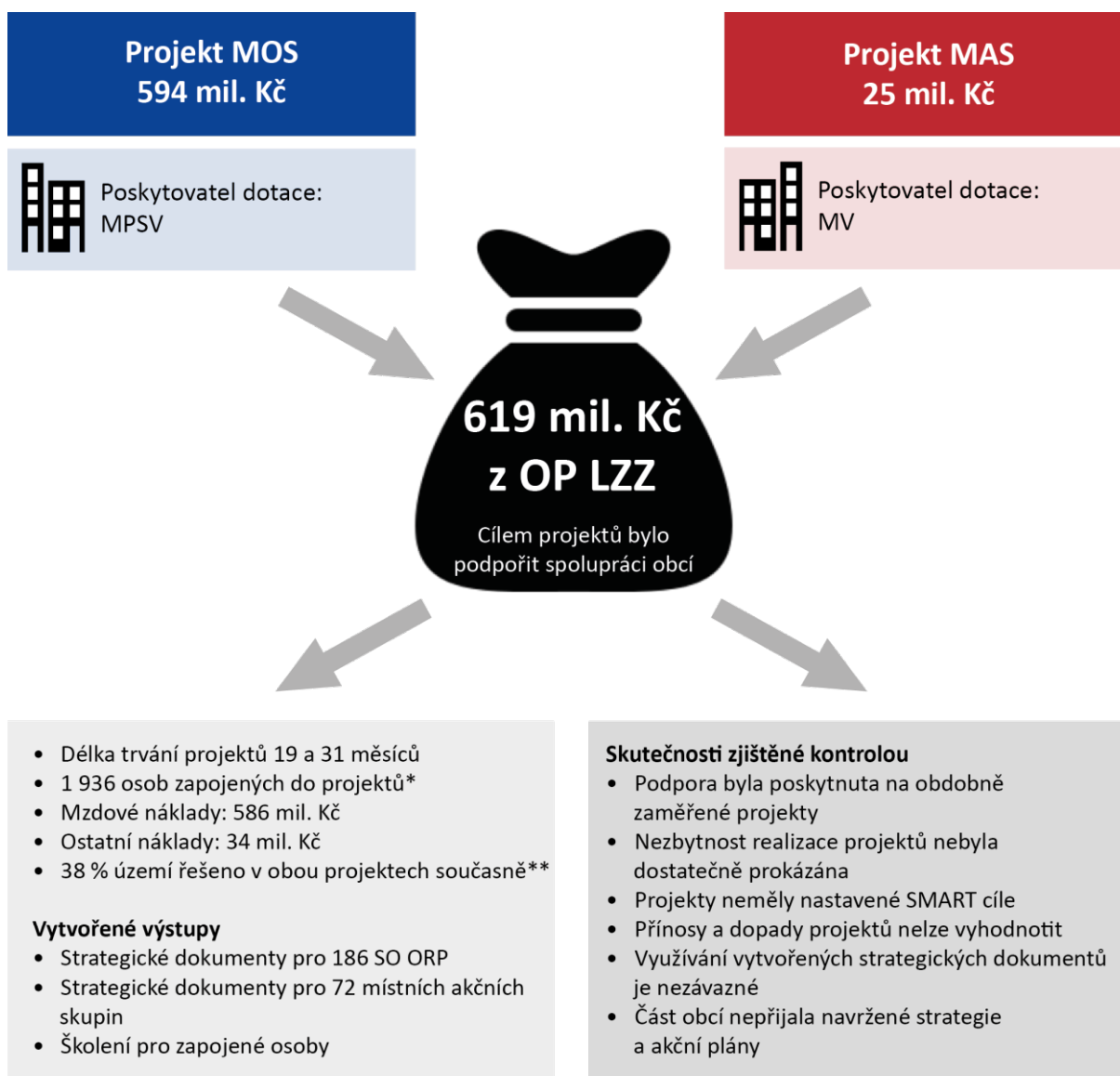
Vzhledem k dlouhodobě se opakujícímu výskytu těchto zjištění je NKÚ považuje za významný systémový nedostatek při hospodaření s veřejnými prostředky v ČR.

⁵ KA č. 14/24 – [Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu poskytnuté na úhradu výdajů národních projektů v rámci operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost](#) – U některých projektů není přes jejich systémový charakter a vysokou finanční nákladnost dostatečně garantováno využití vytvořených výstupů i po ukončení projektových aktivit. Udržitelnost projektů s celostátním dopadem není v některých případech ze strany poskytovatelů dotace vůbec závazně vyžadována. Objem veřejných prostředků ve výši téměř 1 miliardy korun, které MPSV poskytlo k realizaci dvou projektů – Stáže ve firmách a Stáže ve firmách – vzdělávání praxí 2 – na jednorázové aktivity za účelem nastavení a pouhého pilotního ověření nástroje stáží bez příslibu a garance jejich následného využití, považuje NKÚ za nepřiměřený.

⁶ KA č. 15/06 – [Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů](#) – MŠMT vynaložilo neúčelně finanční prostředky na provádění tří individuálních projektů národních (ve výši 244 mil. Kč). Jednak financovalo projekty, jejichž udržitelnost byla silně závislá na vnějších faktorech, jednak podpořilo tvorbu výstupů, jejichž další využití je problematické. NKÚ upozornil na nutnost koncepčního přístupu při plánování a provádění projektů systémového charakteru. Pouze při praktickém využití jejich výstupů bude možné vynaložení prostředků považovat za účelné a efektivní.

⁷ KA č. 16/01 – [Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů](#) – Ministerstvo průmyslu a obchodu ve většině případů nezavázalo v rámci OPPI příjemce k dosažení skutečných výsledků, nezaměřilo se tedy na maximalizaci přínosů. Nejvyšší kontrolní úřad doporučil požadovat, aby bylo čerpání dotace podmíněno nikoliv pouhou realizací projektů, ale také dosažením deklarovaných přínosů (např. vytvoření pracovních míst nebo zvýšení obrátu), a formulovat cíle programů tak, aby bylo možné jednoznačně vyhodnotit, zda bylo těchto cílů dosaženo.

⁸ KA č. 16/14 – [Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu místního rozvoje v rámci iniciativy LEADER prostřednictvím Programu rozvoje venkova](#) – MZe jako řídicí orgán PRV nenastavilo optimální podmínky pro čerpání dotací. MZe nemonitorovalo realizované projekty dostatečně, nesledovalo naplnění strategií MAS a nemělo informace pro vyhodnocení splnění cílů strategických plánů iniciativy LEADER. V některých případech MZe nezohledňovalo principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. MZe nevyhodnocuje, čeho bylo za poskytnuté veřejné prostředky skutečně dosaženo. MZe nemá kvalitativní informace o tom, jaký byl konkrétní přínos projektů za cca 4 miliardy Kč.



* Jedná se o počet osob, které byly v projektech zaměstnány nebo pobíraly odměnu za své zapojení do projektu. V některých případech se nejednalo o plné úvazky.

** 38 % obcí bylo součástí správních obvodů ORP, pro které byly zpracovány strategické dokumenty a analýzy v projektu MOS, a současně byly tyto obce členem místních akčních skupin, které se zapojily do projektu MAS.

III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1.

U projektů MOS a MAS vznikly v průběhu jejich schvalování pochybnosti o zdůvodnění potřebnosti pro cílovou skupinu, které nebyly v celém rozsahu odstraněny. Na projekt MOS vyčlenilo MPSV 600 mil. Kč v rámci výzvy k předložení projektů, kde byl jediným možným příjemcem SMO. Pro vyhlášení takto úzce zaměřené výzvy nemělo MPSV objektivní podklady prokazující její potřebnost a účelnost. Hlavním důvodem vyhlášení výzvy bylo zajistit vyčerpání finančních zdrojů z prioritní osy 4 OP LZZ.

Z důvodu nedostatečného čerpání prostředků zprostředkujícím subjektem (MV) z prioritní osy 4 OP LZZ rozhodlo MPSV v únoru 2013 o převedení gesce za administraci částky 850 mil. Kč ze zprostředkujícího subjektu na řídicí orgán (MPSV). Jedním z přijatých opatření⁹ ŘO pro zlepšení situace v čerpání těchto finančních prostředků bylo vyhlášení výzvy č. B8 s alokací 600 mil. Kč v květnu 2013, která byla adresována jedinému žadateli – Svazu měst a obcí České republiky. MPSV před vyhlášením výzvy oslovilo Svaz měst a obcí s žádostí o definování systémového řešení potřeb měst a obcí, které by mohly být kryty z nevyužitých finančních prostředků prioritní osy 4 OP LZZ. Na základě tohoto oslovení SMO předložil projekt MOS, ve kterém zdůvodnil potřebnost projektu na úrovni obcí pouze sdělením, že myšlenka meziobecní spolupráce je obecně podporována z řad členů SMO, a Rada SMO projektový záměr schválila.

MPSV nezpracovalo před vyhlášením výzvy B8 žádnou studii (evaluaci či analýzu), ze které by vyplývala potřeba zacílení výzvy s danou alokací na konkrétní druh aktivit za účelem realizace projektového záměru SMO¹⁰. Skutečnost, že výzva bude určena pouze jednomu konkrétnímu žadateli, a nikoliv dalším potenciálním žadatelům, odůvodnilo MPSV širokou členskou základnou SMO a jeho zkušeností s projekty financovanými ze strukturálních fondů. Tyto faktory považoval řídicí orgán za klíčové pro rychlé a řádné vyčerpání prostředků a dále uvedl, že účelem výzvy B8 bylo „*podpořit pilotní systémový projekt, který zajistí čerpání prostředků, které jsou v této prioritní ose OP LZZ ohroženy právě vzhledem k nezkušenosti příjemců velkých projektů*“.

Při hodnocení projektu MOS hodnotící komise upozornila na chybějící prokázání potřebnosti projektu pro obce a navrhla jeho přepracování. SMO sice dokumentaci projektu doplnil, ale další zasedání hodnotící komise již neproběhlo a dostatečnost úprav posuzoval pouze projektový manažer. SMO potřebnost projektu nedoložil dostatečně, odkázal pouze na sdělení, že záměr projektu schválila Rada SMO a že disponuje písemným potvrzením zájmu z 33 správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Konkrétní zájem přímo ze strany obcí SMO nedoložil. NKÚ nepovažuje postup ŘO při výběru projektu za dostatečně transparentní.

Při hodnocení projektu MAS hodnotící komise uvedla jako jeden z důvodů jeho odmítnutí nedoloženou potřebnost. SMS projekt ve stanovené lhůtě 30 pracovních dní přepracovalo a doplnilo o analýzu potřebnosti. NKÚ nepovažuje analýzu za objektivní, protože vycházela z dotazníkového šetření na poměrně malém vzorku respondentů¹¹. Dotazníky obsahovaly pouze uzavřené otázky (ano/ne) nebo výběr z připravených odpovědí, respondenti tedy

⁹ Dalším opatřením bylo převedení prostředků v objemu 200 mil. Kč do prioritní osy 2 OP LZZ.

¹⁰ Požadavek na zpracování studií vyplýval z „*metodického doporučení k řízení výzev*“ vydaného národním orgánem pro koordinaci (Ministerstvo pro místní rozvoj).

¹¹ Šetření se zúčastnilo pouze 189 z 2 379 starostů obcí nacházejících se na řešeném území.

neměli možnost navrhnout vlastní témata a potřeby, které chtějí sami řešit. Šetření neumožnilo analyzovat širší spektrum potřeb obcí, než stanovilo samo SMS.

2.

Vzhledem k obdobnému zaměření obou projektů u nich existovalo riziko duplicitních činností a výstupů. MPSV prověření tohoto rizika iniciovalo až v době realizace obou projektů a o porovnání obou projektů požádalo samotné příjemce. I když po společných jednáních považovalo MPSV riziko duplicit za reálné, neprovádělo zvýšenou kontrolu obou projektů. NKÚ zjistil personální provázanost na úrovni členů realizačních týmů obou projektů a dále částečnou shodu textů u dvou společných témat strategií.

Ministerstvo vnitra schválilo projekt MAS v červnu 2014, přestože mělo od února 2013 informaci o tom, že MPSV přesunulo z jeho gesce finanční prostředky ve výši 600 mil. Kč na projekt pro podporu meziobecní spolupráce, tedy projekt zaměřený na obdobnou problematiku. V době schválení projektu MAS Ministerstvem vnitra byl projekt MOS podpořený Ministerstvem práce a sociálních věcí v realizaci již více než 12 měsíců.

Tabulka č. 2: Časová geneze projektů MOS a MAS

	Projekt MOS	Projekt MAS
Vyhlášení výzvy	2. 5. 2013	8. 4. 2013
Předložení projektu	28. 5. 2013	9. 8. 2013
Vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace	4. 9. 2013	23. 6. 2014
Zahájení realizace projektu	1. 5. 2013	1. 6. 2014
Ukončení realizace projektu	30. 11. 2015	31. 12. 2015

Zdroj: NKÚ.

Ministerstvo práce a sociálních věcí se začalo možnou duplicitou obou projektů na podporu meziobecní spolupráce zabývat až v srpnu 2014, tedy více než měsíc po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace na projekt MAS.

V září 2014 MPSV zorganizovalo společnou schůzku všech zainteresovaných stran, tj. MPSV, MV, SMS a SMO, k otázce rizika duplicit obou projektů a mimo jiné deklarovalo, že bude při kontrolách způsobilých výdajů spolupracovat s MV tak, aby se vyloučily duplicitní výdaje z OP LZZ.

V říjnu 2014 proběhlo jednání mezi SMO a SMS na téma duplicit a SMS se zavázalo dodatečně zajistit expertní posouzení možných překryvů projektu MAS s jinými projekty financovanými z ESF, ačkoliv z metodiky OP LZZ pro příjemce dotace povinnost provést srovnání možných duplicit a překryvů projektu s jinými projekty souběžně financovanými z ESF v rámci OP LZZ nevyplývá.

SMS posléze provedlo dílčí změny projektu MAS, které zdůraznily jeho zaměření na meziobecní spolupráci na platformě místních akčních skupin, a dále zavázalo dodavatele výstupů k provedení externího právního posouzení odlišnosti výstupů od ostatních projektů financovaných z ESF. MV změny projektu schválilo dne 31. 10. 2014. V druhé polovině roku 2015¹² byla zpracována externí posouzení výstupů obou projektů se závěry, že nedošlo k žádným duplicitám. Tyto závěry MV akceptovalo.

MPSV v souvislosti s otázkou duplicit neprovádělo zvýšenou kontrolu v průběhu realizace projektů ani zvláštní kontrolu na místě. Oba poskytovatelé dotace přesunuli svoji

¹² Období červen až listopad 2015.

odpovědnost¹³ za to, aby nemohlo dojít k duplicitnímu financování, na samotné příjemce. SMS si následně nechalo výdaje spojené s externím posouzením odlišnosti výstupů proplatit jako součást projektu¹⁴.

Z kontroly NKÚ však vyplynulo, že riziko duplicitních činností a výstupů bylo reálné, protože mezi oběma projekty existovala personální provázanost na úrovni členů realizačních týmů, na kterou mimo jiné upozornil SMO již v září 2014. Třetina osob (96 z 287), které byly zapojeny do realizačního týmu projektu MAS, působila na obdobných pozicích i v projektu MOS (z pohledu projektu MOS je podíl společných členů realizačního týmu cca 8,5 %)¹⁵; na činnost těchto pracovníků byla čerpána podpora z obou projektů.

Dále NKÚ vybral k analýze párový vzorek dvaceti strategií z projektu MAS a strategií vzniklých v projektu MOS, u kterých byla patrná personální provázanost, a porovnal dvě společná témata¹⁶, školství a odpadové hospodářství. V devíti strategiích byla zjištěna shoda částí textů. Shoda byla nalezena i v tabulkovém zpracování strategických podnětů pro oblast školství, SWOT analýz a číselného výsledku dotazníkového šetření.

3.

Hlavní cíle nastavené v obou projektech nebyly měřitelné ani časově vymezené. Příjemci dotace byli zavázáni k provedení klíčových aktivit (organizace seminářů, školení) a vytvoření plánovaných výstupů (metodické a strategické dokumenty). Závazné ukazatele, kterých museli oba příjemci dosáhnout (např. počet vytvořených strategií nebo počet osob účastnících se semináře o projektu), žádným způsobem nevypovídají o pokroku ve vzájemné spolupráci obcí ani o naplnění účelu projektů. V obou případech lze vyjádřit, kolik osob bylo proškoleno, kolik vzniklo strategií a metodik a jiných dokumentů. Z výstupů projektů ale nevyplyvá, zda se v důsledku poskytnuté podpory spolupráce mezi obcemi zintenzivnila a zda obce plní své úkoly efektivněji.

Účelem (zamýšleným výsledkem) dotace v maximální výši cca 597 mil. Kč pro projekt MOS bylo „**posílit meziobecní spolupráci** v rámci právním řádem definovaného území správních obvodů obcí s rozšířenou působností, a to prostřednictvím realizace klíčových aktivit...“

Účelem (zamýšleným výsledkem) dotace v maximální výši cca 28 mil. Kč pro projekt MAS bylo „**posílit efektivitu a kvalitu chodu obcí v oblasti veřejné správy** v samostatné i přenesené působnosti, a to prostřednictvím unikátní formy meziobecní spolupráce na platformě MAS..., a dále vypracování koncepčního návrhu legislativního řešení pro efektivnější veřejnou správu v obcích a menších městech na platformě MAS.“ Klíčové aktivity měly zefektivnit činnost úřadů veřejné správy, snížit finanční nároky na chod administrativy, zvýšit výkonnost a kvalitu

¹³ Povinností řídicího orgánu podle článku 60 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, bylo řídit a provádět operační program v souladu se zásadou řádného finančního řízení, to jest v souladu se zásadami hospodárnosti, účinnosti a efektivity.

¹⁴ Jednalo se o částku cca 72 tis. Kč, kterou SMS uplatnilo jako způsobilý výdaj projektu MAS.

¹⁵ V realizačním týmu projektu MAS bylo celkem 287 osob včetně zaměstnanců na pozicích koordinátor, projektový manažer, finanční manažer, asistent, lektor, odborný garant, interní lektor. V realizačním týmu projektu MOS bylo celkem 1 131 osob na pozicích koordinátor, pracovník pro analýzy a strategie, odborník – tematický expert, asistent.

¹⁶ Strategie spolupráce obcí MAS měla pětici základních tematických okruhů – školství, zaměstnanost, protipovodňová opatření, doprava a odpadové hospodářství; strategie ORP měla podle obsahu tři základní tematické okruhy – školství, sociální služby a odpadové hospodářství.

prováděných věcných agend úřadů při využití aplikace moderních metod a zlepšovat horizontální komunikaci ve veřejné správě.

Hodnocení projektů (před rozhodnutím o poskytnutí dotace) konstatovala v obou případech mimo jiné, že hlavní cíle předložených projektů jsou definovány velmi obecně, tj. neobsahují žádné kvalitativní ani kvantitativní parametry (nejsou v souladu se zásadami SMART), a nelze jednoznačně určit, zda naplněním dílčích cílů bude dosaženo cílů hlavních. Tyto identifikované nedostatky nebyly odstraněny a ke kontrole, řízení realizace projektů a dosažení účelu podpory byly u obou projektů stanoveny pouze následující monitorovací ukazatele¹⁷:

Výstupy:

- 1) 7.41.00 – Počet podpořených osob – celkem,
- 2) 7.45.00 – Počet podpořených organizací – celkem,
- 3) 7.57.00 – Počet nově vytvořených/inovovaných produktů.

Výsledky:

- 4) 7.46.13 – Počet úspěšných absolventů kurzů – celkem.

Rozhodnutí o poskytnutí dotace ani schválená projektová žádost projektu MOS neobsahují žádnou definici pojmu „posílení meziobecní spolupráce“, není popsán výchozí a cílový stav ani způsob jeho měření. Takto obecně definovaný výsledek neodpovídá požadavkům finančního nařízení, neboť není konkrétní, měřitelný ani časově vymezený. Klíčové aktivity, jejichž výstupem bylo zpracování metodických dokumentů, strategických dokumentů a realizace školení, nemusí automaticky přinést posílení meziobecní spolupráce a závazné monitorovací ukazatele o zamýšleném posílení meziobecní spolupráce nevytvírají.

Také v případě podpory projektu MAS byly monitorovací ukazatele sice nastaveny v souladu s pravidly OP LZZ, ale chyběly takové ukazatele, které by vypovídaly o dosažení hlavního účelu projektu, kterým bylo posílit efektivitu a kvalitu chodu obcí v oblasti veřejné správy v samostatné i přenesené působnosti. SMS přitom v příloze projektové žádosti uvedlo konkrétní ukazatele¹⁸, pomocí kterých by bylo možné po dokončení realizace projektu vyčíslit dosažené efekty. MV však navržené ukazatele nepromítlo do rozhodnutí o poskytnutí dotace, a proto nebyly pro SMS závazné. Obdobně SMS v projektové žádosti deklarovalo, že schválení výstupů ze strany starostů je jedním z prvků samotného smyslu celého předkládaného projektu a že se výstupy projektu stanou součástí strategií místních akčních skupin, které starostové schvalují v orgánech místní akční skupiny. Ani tento záměr nebyl v rozhodnutí o poskytnutí dotace uveden.

Finanční nařízení¹⁹ stanovuje zásady, které je nutno bezpodmínečně dodržet při nakládání s prostředky rozpočtu EU. Jedna ze zásad se týká dosažení konkrétních stanovených cílů a zamýšlených výsledků. Přitom pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, musí být stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se má kontrolovat pomocí ukazatelů výkonnosti pro každou činnost.

¹⁷ Při realizaci projektu bylo takto stanovených hodnot monitorovacích ukazatelů dosaženo.

¹⁸ V příloze „Analýza potřeb“ SMS například uvedlo: „Realizací projektu se zavazujeme snížit o 20 % chybivost ve výkonu přenesené a samostatné působnosti územních samosprávních celků...“

¹⁹ Článek 27 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, a článek 30 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se zrušuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.

Způsob, jakým poskytovatelé a příjemci aplikovali výše uvedenou zásadu, neumožňuje vyhodnotit, zda bylo vynaložením výdajů projektů dosaženo jejich účelu, tj. posílení meziobecní spolupráce, efektivity a kvality chodu obcí v oblasti veřejné správy.

4.

Vytvořené strategie a akční plány vzájemné spolupráce obcí u obou projektů jsou zejména analýzou současného stavu v daném území (správním obvodu ORP nebo na území členských obcí místní akční skupiny) ve shodných oblastech, jako je školství, odpadové hospodářství či doprava, dále tyto materiály obsahují teoretickou část o možnostech vzájemné spolupráce obcí ve zmíněných oblastech a uvádějí příklady již proběhlé spolupráce mezi obcemi. Nový či netradiční přístup ke stávající spolupráci obcí není ze zpracovaných dokumentů zřejmý.

Projekty MOS a MAS měly ve svých cílech společné činnosti, které měly vést k vytvoření odborné a organizační kapacity pro rozvoj meziobecní spolupráce, vytvoření strategií a akčních plánů na základě zmapování územních potřeb. Společnými tématy strategií vytvořených v rámci obou projektů byly školství a odpadové hospodářství. Projekt MOS měl nad rámec společných témat ještě téma zabývající se sociálními službami a volitelná témata. Projekt MAS měl ve svých strategiích navíc témata z oblasti dopravy, zaměstnanosti a protipovodňových opatření. Oba projekty měly za cíl nastavit efektivní komunikační mechanismy pro zajištění spolupráce obcí, přesvědčit obce o výhodnosti spolupráce a zajistit výměnu zkušeností a dobré praxe v rámci ČR i ve vztahu k zahraničí. V obou projektech byly připravovány návrhy novelizace právních předpisů a podmínek pro institucionalizaci meziobecní spolupráce v ČR. V případě projektu MAS byly připravovány na platformě místních akčních skupin a v případě projektu MOS byly připravovány na bázi DSO. Co se týče monitorovacích indikátorů, oba projekty naplňovaly stejné indikátory.

Hlavní rozdíly mezi oběma projekty zaměřenými na meziobecní spolupráci jsou v tom, že projekt MAS byl zaměřen na meziobecní spolupráci podporovanou na platformě místních akčních skupin a jejich území, zatímco projekt MOS byl zaměřen na meziobecní spolupráci na platformě dobrovolných svazků obcí. Projekt MOS pracoval s územním členěním na obvody obcí s rozšířenou působností. Do tvorby dokumentů v projektu MOS bylo kromě zaměstnanců příjemce zapojeno velké množství dalších osob z řad zaměstnanců vybraných obcí a dobrovolných svazků obcí. Na mzdové výdaje bylo za dobu 31 měsíců vynaloženo 95 % z celkových výdajů projektu, tedy více než 567 mil. Kč. V rámci projektu byly zpracovány strategické dokumenty pro území 186 správních obvodů obcí s rozšířenou působností z celkových 205. Největší položkou rozpočtu projektu MAS byly rovněž mzdové výdaje, které v tomto případě dosáhly 76 % výdajů projektu. Do realizačního týmu projektu byli zapojeni kromě zaměstnanců příjemce také vybraní zaměstnanci zapojených místních akčních skupin. Strategické dokumenty vypracované v rámci projektu pokrývají území 72 ze 179 existujících místních akčních skupin.

Hlavní výstupy obou projektů – metodiky nebo zpracované strategie – nepředstavovaly nové nebo pokročilé formy institucionální spolupráce, ale formy v praxi obcemi již využívané a osvědčené. Ostatní výstupy projektů – např. analýzy současného stavu nebo sborníky příkladů dobré praxe – byly shrnutím stávajícího stavu. Spolupráce obcí jako taková probíhala v České republice dlouho před zahájením projektů, a to mimo jiné na platformě dobrovolných svazků obcí vytvářejících mikroregiony. Například na Třeboňsku působila jak místní akční skupina (od roku 2004), tak i pět DSO (mj. od roku 1992 komplexně zaměřený Svazek obcí

regionu Třeboňsko)²⁰. V regionu Hustopečska působila také jak místní akční skupina Hustopečsko z. s. (od roku 2007), tak i pět DSO²¹. Mezi další formy meziobecní spolupráce patří i neformální spolupráce obcí. V rámci dotazníkového šetření NKÚ se k tomuto způsobu spolupráce přihlásilo cca 53 % obcí.

Uplatnění vytvořených strategických dokumentů v praxi po skončení projektů je problematické. NKÚ na vzorku devíti strategií spolupráce vzniklých v rámci projektu MAS zjistil, že některé obce na dotčených územích strategické dokumenty neschválily a v osmi z devíti případů tak neučinil ani nejvyšší orgán místní akční skupiny²². V důsledku toho nebyly tyto obce vázány povinností řídit se strategií spolupráce a naplňovat výstupy projektu v praxi. Dále mají strategie spolupráce tvořit dodatek strategií komunitně vedeného místního rozvoje, avšak NKÚ zjistil, že v době kontroly (únor 2017), tedy po více než roce od ukončení projektu MAS, mělo schválenou strategii komunitně vedeného místního rozvoje pouze 21 z celkového počtu 72 místních akčních skupin účastnících se projektu.

²⁰ Od roku 1992 Svazek obcí regionu Třeboňsko (ochrana životního prostředí, regionální politika, koordinace investičních akcí, propagace regionu, podpora zaměstnanosti), od roku 2001 mikroregion Řečicko – dobrovolný svazek obcí Řečicka (společný postup k řešení programů územního, ekonomického, sociálního a kulturního rozvoje, propagace regionu, koordinace územního plánování, podpora zaměstnanosti), od roku 2003 svazek obcí Vitorazsko, od roku 2003 DSO Veselsko, od roku 2012 DSO Mikroregion Jindřichohradecko-západ.

²¹ Od roku 2000 DSO Mikroregion Hustopečsko, od roku 2003 DSO Region Cezava, od roku 2007 DSO Modré Hory (podpora vinařské turistiky), od roku 2002 ČOV Strachotín, Popice (výstavba ČOV a kanalizace), od roku 2007 DSO Čistý jihovýchod (vybudování sběrných dvorů). Koncept spolupráce obcí na platformě Mikroregionu Hustopečsko funguje od r. 2002 a na platformě MAS od r. 2007, přičemž oba subjekty pokrývají celé území 29 obcí.

²² U MAS Říčansko o.p.s. z 38 obcí neudělilo souhlas 20 obcí; u Místní akční skupiny Jemnicko, o.p.s., z 47 obcí neudělilo souhlas šest obcí a valná hromada MAS; u Místní akční skupiny Třeboňsko o.p.s. z 61 obcí neudělilo souhlas 45 obcí a správní rada MAS; u MAS Hustopečsko, z.s., z 29 obcí neudělily souhlas čtyři obce a valná hromada MAS; u společnosti Luhačovské Zálesí, o.p.s., z 24 obcí neudělily souhlas čtyři obce; u MAS Český les, z.s., ze 77 obcí neudělilo souhlas 57 obcí a valná hromada MAS; u Sdružení SPLAV, z.s., z 31 obcí neudělilo souhlas 11 obcí a valná hromada MAS; u MAS Hranicko z. s. z 31 obcí neudělilo souhlas pět obcí a valná hromada MAS; u Společnosti pro rozvoj Humpolecka, z.s., z 25 obcí neudělilo souhlas pět obcí a valná hromada MAS.

Tabulka č. 3: Stručná charakteristika kontrolovaných projektů

	Projekt MOS	Projekt MAS
Výše dotace z OP LZZ	594 mil. Kč	25 mil. Kč
Délka realizace	31 měsíců	19 měsíců
Oblast zaměření projektu	Meziobecní spolupráce	Meziobecní spolupráce
Způsob řešení projektu	Posílení meziobecní spolupráce na území SO ORP	Meziobecní spolupráce na platformě místních akčních skupin
Počet zapojených <i>partnerů</i>	186	72
Počet strategických dokumentů	186 strategií, 176 akčních plánů	72 strategií spolupráce, 72 paktů o spolupráci a partnerství
Témata strategických dokumentů	Školství a předškolní vzdělávání, odpadové hospodářství, sociální služby, volitelné téma	Regionální školství, odpadové hospodářství, doprava, protipovodňová opatření, zaměstnanost
Příklady dalších výstupů projektu	9 metodik, příklady dobré praxe, analýza efektivity a dostupnosti veřejných služeb v SO ORP, legislativní návrhy, návrhy na změnu stanov DSO	Metodika spolupráce obcí na platformě místních akčních skupin, příklady dobré praxe, studie současného stavu veřejné správy, legislativní návrhy
Počet podpořených osob	4 343	2 001
Počet úspěšných absolventů kurzů	631	1 531

Zdroj: NKÚ.

Pozn.: Podpořenými osobami byli v projektu MOS zejména zaměstnanci a zástupci obcí, kteří se zúčastnili společných jednání. V projektu MAS to byli zástupci obcí (starostové, místostarostové nebo členové zastupitelstva), kteří se zúčastnili vzdělávacích aktivit.

5.

Poskytovatelé dotací (MPSV a MV) ani příjemci dotací (SMO a SMS) nesledují, zda a v jakém rozsahu jsou výstupy obou projektů skutečně využívány, takže není a zřejmě ani v budoucnu nebude možné vyhodnotit efekty vynaložených veřejných prostředků. Vzhledem k nezávaznosti použití vytvořených výstupů je reálné, že nebude dosaženo zamýšlených efektů.

Projekt MOS a projekt MAS nebyly projekty, u nichž právní předpisy požadují stanovení povinné doby udržitelnosti výstupů. V souladu s tím MPSV ani MV nestanovily udržitelnost jako podmínku čerpání dotace. Poskytovatelé dotací nesledovali/nesledují systematicky, jaké je po ukončení projektů využití jejich výstupů. Rovněž tak příjemci dotace nebyli u těchto projektů zavázáni poskytovajícími orgány k předkládání informací o využívání výstupů projektů a vlivu projektů na rozvoj vzájemné spolupráce obcí. SMO využívání výstupů projektu MOS po ukončení projektu nesledoval. SMS dopad projektu MAS několikrát vyhodnocovalo, ale pouze v obecné rovině, nikoliv na základě měřitelných hodnot a analýz. SMS v omezeném rozsahu zjišťovalo dopady projektu MAS pomocí dvou dotazníkových šetření. Ani v jednom případě ale jejich výsledky neposkytly dostatečné a relevantní informace o využívání výstupů projektu cílovou skupinou.

Výstupem obou projektů byly zejména strategické dokumenty (strategie a akční plány) a další materiály (metodiky), jejichž dopady se mohou projevit až v delším časovém horizontu. Vzhledem k neexistenci informací o jejich využití není a zřejmě ani v budoucnu nebude možné vyhodnotit efekty vynaložených veřejných prostředků. Významná rizika pro využití vytvořených výstupů (strategií a metodik) a vzdělanostních struktur představují zejména

volební i přirozená fluktuace ve vedení obcí s důsledky pro politickou vůli realizovat strategie a akční plány předchozích vedení obcí a nezajištěné finanční zdroje pro takovou realizaci.

Stejná rizika platí i pro zpracované návrhy novel právních předpisů. V projektu MOS vznikly návrhy na změnu pěti právních předpisů a SMO v souvislosti s tím vynaložil z projektu přes půl milionu Kč. Rovněž v projektu MAS vzniklo pět návrhů novel právních předpisů. SMS na ně obdrželo podobně jako SMO dotaci téměř půl milionu Kč. Tyto návrhy jsou využívány při vlastní činnosti SMO a SMS např. při připomínkových řízeních. Dále SMO v projektu MOS utratil téměř 2,3 mil. Kč za 182 podkladů²³ pro případný vznik nových dobrovolných svazků obcí nebo transformaci svazků stávajících. Tyto podklady byly zpracovány na základě projeveného zájmu obcí²⁴, ale bez závazku jejich použití. SMO nesledoval cíleně, kolik nových svazků vzniklo nebo prošlo transformací²⁵.

MPSV spravuje veřejně přístupnou databázi produktů vytvořených v projektech financovaných z *Evropského sociálního fondu*.²⁶ V době kontroly (srpen 2017) nebyly v databázi dostupné výstupy ani z jednoho kontrolovaného projektu.

U projektu MAS nebylo možné v době kontroly ověřit distribuci výtisků vytvořených dokumentů²⁷ cílové skupině. Distribuce byla dle vyjádření SMS realizována prostřednictvím manažerů místních akčních skupin a na různých veřejných setkáních (např. akce *Země živitelka*). V rámci dotazníkového šetření provedeného NKÚ většina²⁸ obcí odpověděla, že publikace v tištěné podobě neobdržela.

6.

Příjemci dotací při realizaci projektu v některých případech porušili rozhodnutí o poskytnutí dotace tím, že předkládali k proplacení i nezpůsobilé výdaje. Řídící orgán ani zprostředkující subjekt v rámci své kontrolní činnosti tato pochybení ani v jednom případě nezachytily a nezpůsobilé výdaje příjemcům proplatily.

Zjištěná pochybení ve výši 1 584 207 Kč²⁹ oznámil NKÚ správci daně jako porušení rozpočtové kázně. Tyto finanční nedostatky představují 0,81 % z kontrolovaného objemu u projektu MOS a 5,11 % z kontrolovaného objemu u projektu MAS.

²³ Jednalo se zejména o upravené stanovy stávajících DSO, stanovy nových DSO, dále např. o návrhy na změnu údajů v rejstříku dobrovolných svazků obcí, návrhy na zápis DSO do rejstříku dobrovolných svazků obcí nebo návrh smlouvy o zřízení svazku.

²⁴ Preference obcí zjišťoval SMO prostřednictvím elektronických dotazníků.

²⁵ SMO kontrole NKÚ sdělil názvy 31 DSO, u kterých má informaci o provedení úprav.

²⁶ Databáze je přístupná na www.esfcr.cz.

²⁷ *Veřejná správa a místní akční skupiny: Studie k rozvoji venkova; Operační programy v kostce: Příručka pro rozvoj venkova; Jak se vám líbí náš venkov?: Příklady dobré praxe spolupráce obcí v místních akčních skupinách; Metodika spolupráce obcí v místních akčních skupinách.*

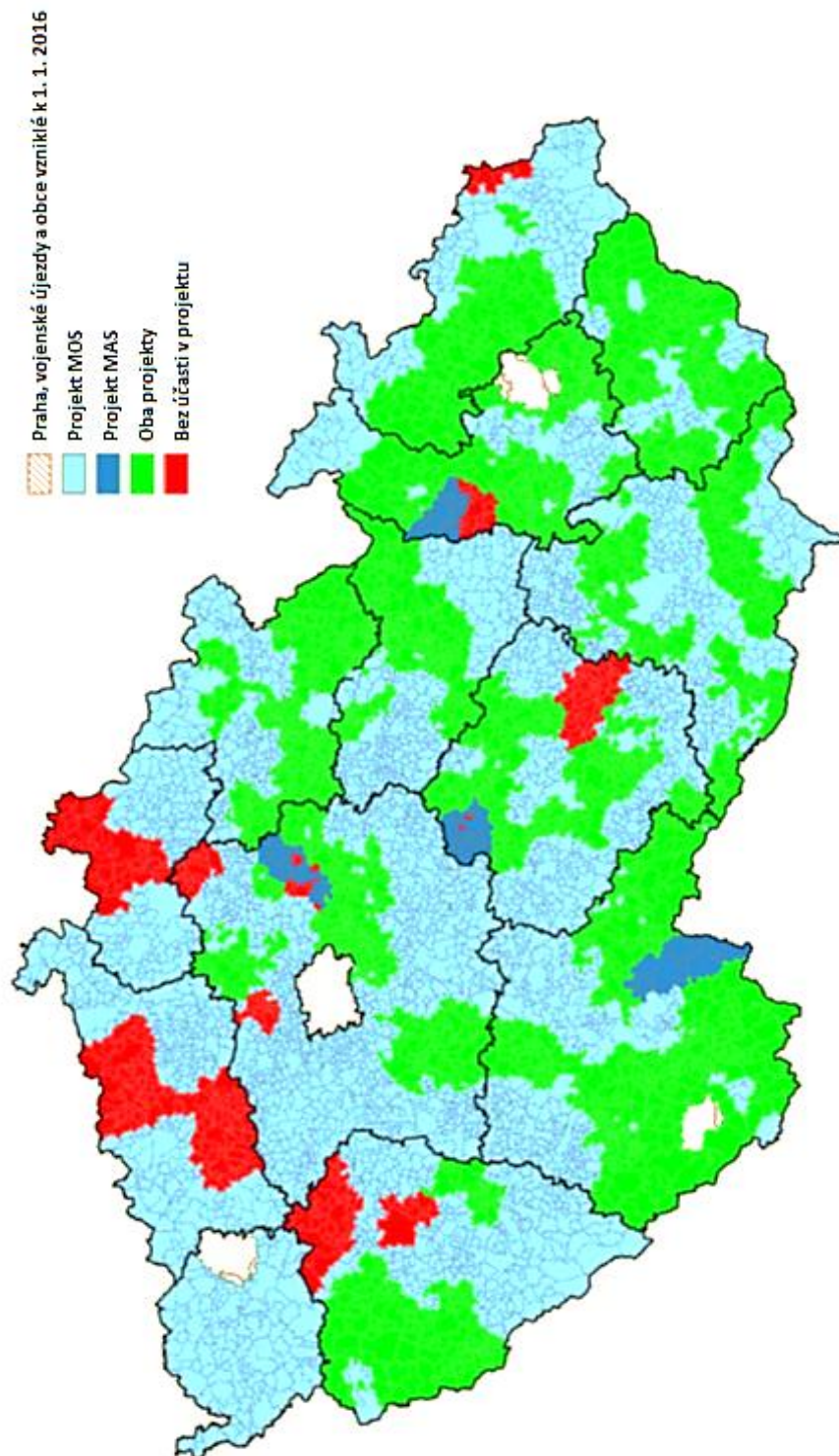
²⁸ Otázka se týkala těchto publikací (v závorce procento obcí, které uvedly, že publikaci neobdržely v tištěné podobě): *Veřejná správa a místní akční skupiny: Studie k rozvoji venkova* (91 %); *Operační programy v kostce: Příručka pro rozvoj venkova* (81 %); *Jak se vám líbí náš venkov?: Příklady dobré praxe spolupráce obcí v místních akčních skupinách* (93 %); *Metodika spolupráce obcí v místních akčních skupinách* (77 %).

²⁹ Z toho projekt MOS 295 660,50 Kč a projekt MAS 1 288 546,87 Kč. Nesrovnalost ve smyslu právních předpisů EU: 1 539 858,32 Kč (finanční nedostatky týkající se dotace poskytnuté z rozpočtu EU).

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
DSO	Dobrovolný svazek obcí
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
EU	Evropská unie
KA	Kontrolní akce
MAS	Místní akční skupina/skupiny
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZe	Ministerstvo zemědělství
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP LZZ	Operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OPPI	Operační program <i>Podnikání a inovace</i>
ORP	Obec/obce s rozšířenou působností
Projekt MAS	Projekt s názvem <i>MAS jako nástroj spolupráce obcí pro efektivní chod úřadů</i>
Projekt MOS	Projekt s názvem <i>Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností</i>
PRV	<i>Program rozvoje venkova</i>
ŘO	Řídicí orgán
SMART	Kritéria SMART vyžadují, aby cíle byly konkrétní (specific), měřitelné (measurable), dosažitelné (achievable), odpovídající (relevant) a časově vymezené (time-bound)
SMO	Svaz měst a obcí České republiky
SMS	Sdružení místních samospráv České republiky
SO ORP	Správní obvody obcí s rozšířenou působností
ZS	Zprostředkující subjekt

Příloha č. 1: Územní působnost projektů MOS a MAS



Celkem	Obce		ORP		MAS		Obce		ORP		MAS	
	Obce	ORP	MAS	ORP	MAS	Obce	ORP	MAS	Obce	ORP	MAS	
	6 248	205	181	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	
Projekt MOS	5 786	186	x	92,61 %	90,73 %	x	39,78 %	x	90,73 %	x	39,78 %	
Projekt MAS	2 454	x	72	39,28 %	x	72	39,28 %	x	x	x	39,78 %	
Oba projekty	2 343	115	72	37,50 %	56,10 %	72	37,50 %	56,10 %	56,10 %	39,78 %	39,78 %	
Žádný projekt	351	17	21	5,62 %	8,29 %	21	5,62 %	8,29 %	8,29 %	11,60 %	11,60 %	

Zdroj: NKÚ.

Pozn.: Počet obcí bez Prahy, vojenských újezdů a obcí vzniklých po 1. 1. 2016.

Příloha č. 2: Dotazníkové šetření

NKÚ v březnu 2017 oslovil představitele 702 obcí a požádal je o zodpovězení několika otázek zaměřených na úroveň jejich spolupráce s jinými obcemi a na hodnocení přínosů projektu MOS a projektu MAS. Při výběru vzorku obcí pro dotazníkové šetření byla zohledněna jejich velikost, kraj a dále skutečnost, zda se obec nachází na území zapojeném do projektu MOS, projektu MAS, obou projektů nebo na území, kterého se netýkal žádný z těchto projektů. Účast v průzkumu byla dobrovolná a anonymní a návratnost vyplněných dotazníků byla 49 %.

Návratnost dotazníků podle skutečnosti, zda se obec nachází na území zapojeném pouze do projektu MOS, pouze do projektu MAS, do obou projektů či na území nezapojeném do žádného z těchto projektů:

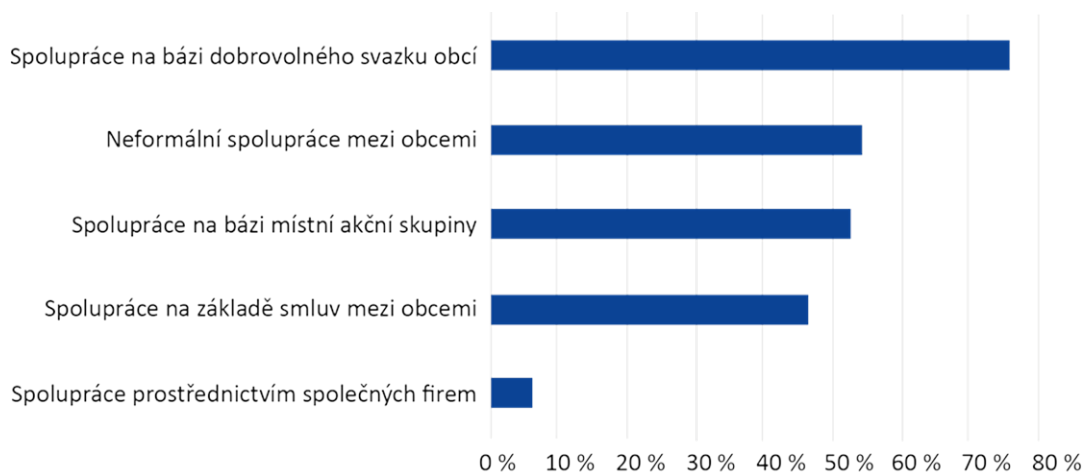
	Pouze projekt MOS	Oba projekty	Pouze projekt MAS	Žádný z projektů	CELKEM
Počet oslovených obcí	357	239	41	65	702
Počet přijatých dotazníků	182	100	22	38	342
Návratnost	51 %	42 %	54 %	58 %	49 %

Zdroj: NKÚ.

Z odpovědí respondentů vyplynulo:

- Tři čtvrtiny obcí odpověděly, že řeší některé činnosti ve spolupráci s jinými obcemi. Z odpovědí menších obcí vyplynulo, že intenzita jejich spolupráce s jinými obcemi je nižší.
- Nejčastěji uváděná byla spolupráce na bázi dobrovolného svazku obcí – přibližně tři čtvrtiny obcí, které spolupracují s ostatními obcemi, odpověděly, že spolupracují touto formou.

Otázka z dotazníku: O jakou formu spolupráce se jedná/jednalo?



- Obce odpověděly, že nejčastěji spolupracují v oblasti vodovodů, kanalizace a odpadového hospodářství, školství a předškolního vzdělávání, kultury, společenských a volnočasových aktivit.
- Na otázku *Domníváte se, že by pro Vaši obec bylo přínosné, kdyby s okolními obcemi spolupracovala ve větší míře, než je tomu nyní?* reagovalo kladně 89 % obcí, které se nacházejí mimo území dotčených projektem MOS a projektem MAS. Z obcí

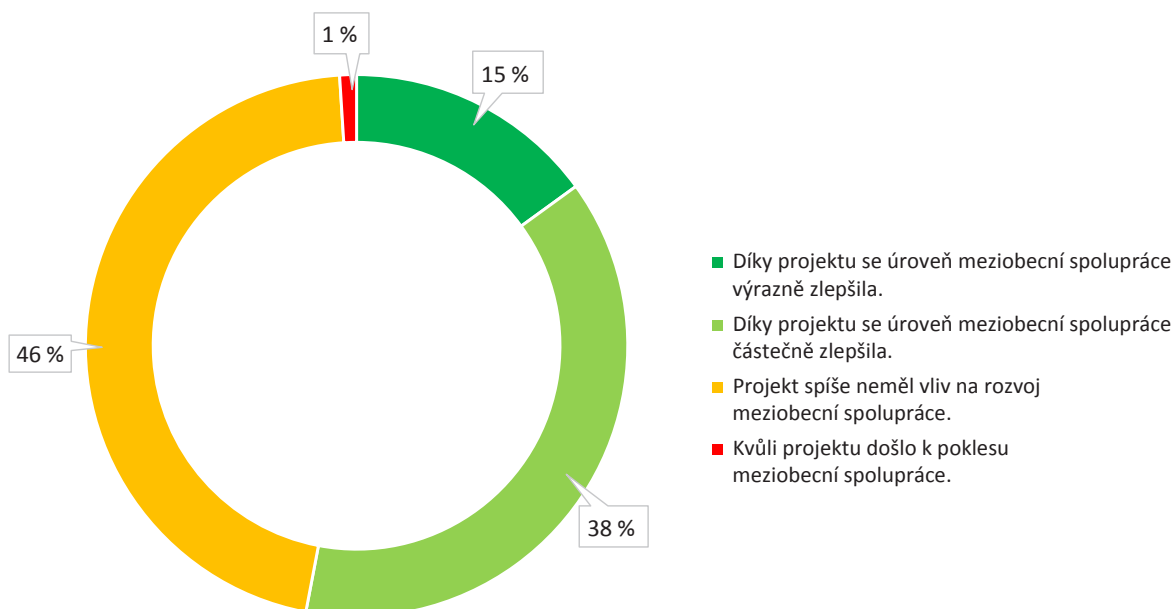
nacházejících se na území, kde byl realizován alespoň jeden z uvedených projektů, reagovalo na stejnou otázku kladně 76 %.

- Nejčastěji zmiňovanými překážkami spolupráce mezi obcemi byly časová náročnost, složitá administrativa a nedostatek finančních zdrojů.

Odpovědi obcí, které se nacházejí na území dotčeném projektem MOS:

- Přibližně polovina obcí uvedla, že byla do zmíněného projektu aktivně zapojena, a to nejčastěji formou účasti na shromáždění starostů.
- Asi polovina obcí zhodnotila projekt jako přínosný pro rozvoj meziobecní spolupráce.

Žádost z dotazníku: *Zhodnotte prosím, jak výše uvedený projekt ovlivnil rozvoj spolupráce Vaší obce s ostatními obcemi.*

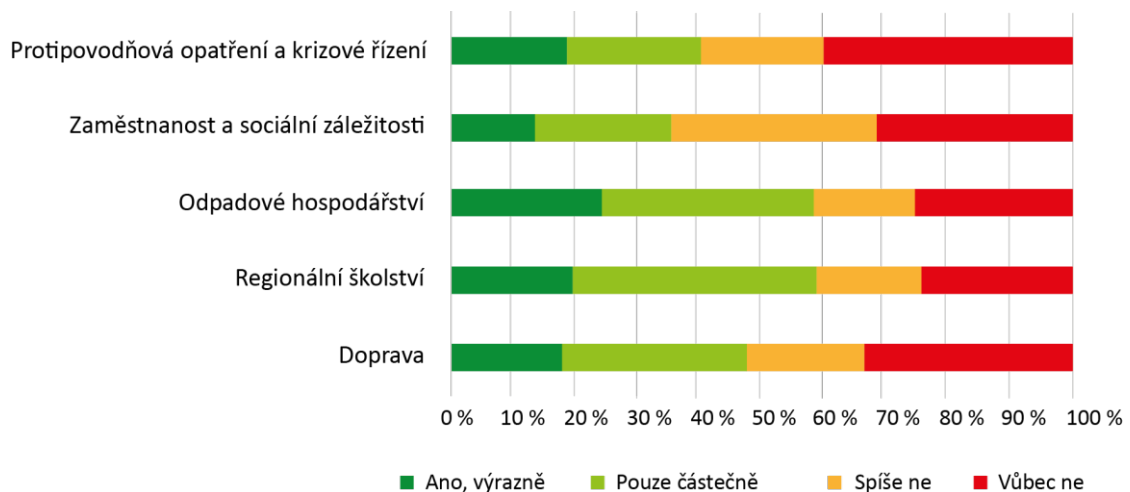


- 55 % obcí odpovědělo, že strategické dokumenty a akční plány zpracované v rámci projektu MOS považuje za využitelné. Ostatní dokumenty vytvořené v projektu hodnotila jako využitelné méně než polovina obcí.
- Necelá polovina obcí, jejichž zaměstnanci se zúčastnili školení zajištěných Svazem měst a obcí ČR pro odborné pracovníky (zpracovatele strategií), hodnotila v dotazníku tato školení jako využitelná.
- Skoro polovina obcí uvedla, že neví, zda byl v jejich SO ORP zpracován akční plán. Z těch obcí, které mají o akčním plánu povědomí, odpovědělo 53 %, že většina aktivit stanovených v tomto dokumentu probíhá podle plánu.

Odpovědi obcí, které se nacházejí na území dotčeném projektem MAS:

- V průměru cca 40 % členských obcí místních akčních skupin, které reagovaly na dotazník, odpovědělo, že projekt přispěl k rozvoji spolupráce v řešených tématech³⁰.

Žádost z dotazníku: *Zhodnoťte prosím, zda výše uvedený projekt přispěl k rozvoji spolupráce Vaší obce s okolními obcemi v následujících oblastech.*



- 60 % obcí odpovědělo, že školení starostů považuje za využitelné nebo velmi využitelné.
- Z dokumentů vytvořených v projektu hodnotily obce nejlépe *strategii spolupráce obcí v rámci MAS* – 56 % z nich tuto strategii považuje za využitelnou nebo velmi využitelnou. Naopak k publikaci *Metodika spolupráce obcí v místních akčních skupinách* uvedlo pouze 45 % obcí, že je využitelná nebo velmi využitelná. Podle ostatních respondentů je tento dokument jen málo využitelný, nevyužitelný nebo jej vůbec neznají.
- 27 % obcí odpovědělo, že neví, jak probíhají aktivity stanovené v akčním plánu vycházejícím ze „*strategie spolupráce obcí*“ v rámci jejich místní akční skupiny. Ve 39 % případech obce sdělily, že minimálně většina aktivit probíhá podle plánu.

³⁰ Protipovodňová opatření a krizové řízení, zaměstnanost a sociální záležitosti, odpadové hospodářství, regionální školství, doprava.

17/01**Peněžní prostředky státu poskytované z *Programu záchrany architektonického dědictví* na záchranu a obnovu kulturních památek**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a použití peněžních prostředků státu z *Programu záchrany architektonického dědictví* (dále také „Program záchrany“) na záchranu a obnovu kulturních památek.

Kontrolováno bylo období od roku 2013 do roku 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od ledna do července 2017.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo kultury (dále také „MK“); Alena Korcová, Záluží 1, Kotovice; Arcibiskupství pražské; Českomoravská provincie Římské unie řádu sv. Voršily, Praha; Kanonie premonstrátů v Nové Říši; KUTA a.s., Praha; město Brtnice; město Soběslav; město Stráž pod Ralskem; město Turnov; Militaris Templariorum Ordo Equitanc Jesu Christi de Templo Salomonis, Stránecká Zhoř; obec Chotěšov; obec Pěnčín; Rytířský řád Křižovníků s červenou hvězdou, Praha; Římskokatolická farnost Přibyslavice; Římskokatolická farnost Starý Plzenec; Římskokatolická farnost Tábor; Římskokatolická farnost Tábor-Klokoty; „YMCA v České republice“, Praha.

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly podány.

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 18. září 2017, **schválilo** usnesením č. 5/XIV/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Klíčová fakta

648 mil. Kč	915 akcí	Max. 1/3 požadavků	15 let obnova
Poskytnutý příspěvek Programu záchrany v letech 2013 až 2016	Počet realizovaných akcí Programu záchrany v letech 2013 až 2016	1/3 uspokojených peněžních požadavků v letech 2013 až 2016	Doba trvání obnovy některých kulturních památek

Cíle Programu záchrany

MK při zahájení programu stanovilo obecné cíle bez měřitelných indikátorů. Hlavním cílem Programu záchrany je záchrana ohrožených kulturních památek efektivní a rychlou obnovou. Cíle nebyly po dobu 22 let fungování programu aktualizovány nebo kvantifikovány.

Parametry projektů a dílčích akcí

MK nestanovilo v rozhodnutích o poskytnutí příspěvku parametry umožňující vyhodnocení společenské efektivity obnovy a předpokládaného využití památky. Přestože příjemci uváděli parametry v žádosti o zařazení projektu, MK tyto parametry nevyhodnocovalo.

Nastavení podmínek pro příjemce

MK uplatňovalo rozdílné podmínky pro příjemce. Některé podmínky byly odlišné od podmínek obvyklých při poskytování dotací.

Přínos Programu záchrany

Vyhodnocování Programu záchrany bylo formální. MK nemůže bez měřitelných indikátorů programu a parametrů projektů vyhodnotit přínos Programu záchrany. Na vzorku 66 akcí záchrany kulturních památek byla zjištěna postupná, ale dlouhodobá obnova. V některých případech trvala více než 15 let.

Financování Programu záchrany

Reálná doba záchrany ohrožených kulturních památek nekorresponduje s cílem jejich rychlé a efektivní obnovy. Počet nově zařazených projektů do Programu záchrany dosáhl v letech 2013 až 2016 průměrně 7,6 % z cca 230 každoročně realizovaných akcí. Hlavním důvodem je nedostatek disponibilních zdrojů státního rozpočtu každoročně vyčleněných na realizaci akcí.

Požadavky o příspěvek a poskytnutý příspěvek Programu záchrany celkem za léta 2013 až 2016 v mld. Kč



I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu poskytování a použití peněžních prostředků státu z *Programu záchrany architektonického dědictví* na záchranu a obnovu kulturních památek.

Program záchrany byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 22. února 1995 č. 110¹ (dále také „usnesení vlády ČR č. 110“). Příspěvek ve formě účelové dotace je poskytován dle ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb.², kdy v případě mimořádného společenského zájmu na zachování kulturní památky může MK poskytnout příspěvek na záchranu kulturní památky.

Podle zásad Programu záchrany je poskytnutý příspěvek systémovým řešením účasti státu na záchraně nejcennější části architektonického dědictví, jako jsou hrady, zámky, kláštery, paláce včetně historických zahrad a parků, kostely, radnice, obranné městské a pevnostní systémy a jiné velké stavební objekty, které byly prohlášeny světovými památkami UNESCO³, národními kulturními památkami nebo kulturními památkami. Program záchrany je dlouhodobým programem zachování a obnovy ohrožených nemovitých kulturních památek a jejich vhodného využití jakožto významné složky kulturního, sociálního, ale i ekonomického rozvoje území a celkové kvality životního prostředí.

Peněžní prostředky Programu záchrany jsou součástí specifického ukazatele rozpočtové kapitoly MK „Záchrana a obnova kulturních památek“. Do této oblasti bylo v kontrolovaném období 2013–2016 prostřednictvím celkem osmi programů na záchranu a obnovu kulturních památek poskytnuto cca 2,3 mld. Kč, z toho 648 mil. Kč, tj. 28,2 %, prostřednictvím Programu záchrany. Rozpočet Programu záchrany na rok 2017 byl schválen ve výši 230 mil. Kč.

Tabulka č. 1 – Příspěvek poskytnutý v rámci Programu záchrany v letech 2013 až 2016

(v mil. Kč)

	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	103,0	150,0	150,0	190,0
Upravený rozpočet	103,7	151,0	203,4	220,6
Poskytnuto	103,7	150,5	177,7	215,9
Čerpání v %	100 %	99,7 %	87,4 %*	97,9 %

Zdroj: závěrečné účty za roky 2013 až 2016 kapitoly 334 – *Ministerstvo kultury*, data MK o čerpání peněžních prostředků v Programu záchrany.

* Z důvodu navýšení rozpočtu v průběhu června 2015 nedošlo k jeho celému použití v tomto roce. Nevyčerpané peněžní prostředky byly převedeny do nároků z nespoteřovaných výdajů pro použití v roce 2016.

Smyslem kontrolní akce č. 17/01 bylo zodpovědět, zda peněžní prostředky poskytnuté z *Programu záchrany architektonického dědictví* na záchranu a obnovu kulturních památek přinesly předpokládané výsledky a zda realizací vybraných akcí dochází k rychlé a efektivní obnově kulturních památek. Za tím účelem NKÚ provedl kontrolu u MK a prověřil kontrolou 66 realizovaných akcí záchrany kulturních památek.

¹ Usnesení vlády ČR ze dne 22. února 1995 č. 110, k *Programu záchrany architektonického dědictví*.

² Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

³ UNESCO – Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu.



NKÚ při kontrole zjistil:

Reálná doba záchrany kulturních památek nekoresponduje s cílem jejich rychlé a efektivní obnovy. Poskytnutý příspěvek Programu záchrany není v současné době garantem efektivní a rychlé záchrany ohrožených kulturních památek. Aktuální nastavení parametrů a podmínek Programu záchrany neumožňuje vyhodnotit společenskou efektivitu poskytnutého příspěvku.

MK Programem záchrany odstraňuje havarijní stav kulturních památek. V některých případech probíhala realizace záchrany kulturních památek více než 15 let. Ve vztahu k odhadu předpokládaných nákladů na jejich záchranu se bez navýšení peněžních prostředků stav kulturních památek na území České republiky oproti současnému stavu nezlepší.

Pro vyhodnocení přínosu Programu záchrany k záchraně a obnově kulturních památek a stavu architektonického dědictví v České republice je potřebné jednoznačně vymezit cíle programu, stanovit měřitelné indikátory programu, nastavit parametry projektů a dílčích akcí, sjednotit podmínky pro poskytování příspěvků a vyhodnocovat přínosy projektů k cílům Programu záchrany.

1. MK nastavilo v roce 1995 pouze obecné cíle Programu záchrany a závazně nestanovilo měřitelné indikátory ve formě předpokládaných cílových hodnot, kterých by měl program ve stanoveném časovém horizontu dosáhnout. MK cíle Programu záchrany neaktualizovalo během více než dvaceti let existence programu.
2. MK jednoznačně nevymezilo závazné podmínky akcí v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku vycházející z projektu, např. parametry akce, využitelnost obnovené kulturní památky před obnovou a po ní. MK nemůže bez stanovení parametrů dostatečně vyhodnotit splnění cíle v tomtéž rozsahu, jaký žadatel předpokládal v žádosti o poskytnutí příspěvku.
3. Kontrola zjistila nejednotné nastavení podmínek rozhodnutí o poskytnutí příspěvku v letech 2013 až 2016 a odlišnosti od obvyklých podmínek používaných při poskytování dotací.
4. MK provádí formální hodnocení Programu záchrany, které nemá přímou vazbu na stanovené obecné cíle. Přínos Programu záchrany k záchraně a obnově kulturních památek nelze bez stanovení měřitelných indikátorů a parametrů akcí vyhodnotit.
5. Důsledkem podfinancování Programu záchrany je rozdělování projektů na dílčí akce. Každoročně je uspokojena třetina požadavků žadatelů. V důsledku nedostatku finančních zdrojů státního rozpočtu nemůže MK naplnit stanovený cíl Programu záchrany, kterým je efektivní a rychlá obnova ohrožených kulturních památek.
6. Kontrola u příjemců příspěvků potvrdila prodlužování realizace projektů z důvodu nedostatku disponibilních peněžních prostředků. Následkem jsou rostoucí opakující se vedlejší náklady na opravy. U jedné akce záchrany kulturní památky bylo zjištěno porušení

podmínek rozhodnutí o poskytnutí příspěvku, které NKÚ vyhodnotil jako neoprávněné použití peněžních prostředků.

Doporučení:

NKÚ doporučuje, aby MK aktualizovalo a kvantifikovalo cíle, indikátory a podmínky pro poskytování peněžních prostředků z Programu záchrany. Jedná se především o to, aby:

- nastavilo kvantifikovatelné cíle Programu záchrany tak, aby bylo možné přínos jednoznačně stanovit ve vztahu ke koncepčním cílům MK;
- nastavilo měřitelné indikátory s uvedením počáteční a předpokládané cílové hodnoty, což umožní vyčíslit dosažený přínos a dopad poskytnutého příspěvku u každého projektu;
- sjednotilo podmínky uvedené v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku tak, aby nedocházelo k diskriminaci příjemců nebo netransparentnosti při poskytování příspěvku;
- vyhodnocovalo přínos realizovaných projektů/akcí ve vztahu ke schváleným parametrům dotčeného projektu;
- vyhodnocovalo poskytnutý příspěvek vůči nastaveným konkrétním cílům programu prostřednictvím ověřitelných indikátorů ve vazbě na aktuální stav kulturních památek a stav architektonického dědictví.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Úvod do kontrolované problematiky

II.1. Koncepční činnost MK

Vize v oblasti podpory kultury zpracovalo MK nejprve v dokumentu *Státní kulturní politika na léta 2009–2014* a následně v obdobném dokumentu *Státní kulturní politika na léta 2015–2020 (s výhledem do roku 2025)*. Státní kulturní politiky nastavily obecné cíle, priority a především úkoly a opatření, které přispějí k žádoucímu stavu kultury v příštích letech. Pro oblast památkové péče a obnovu kulturních památek byly stanoveny cíle jako např. uchovávat kulturní dědictví nebo zefektivnění využívání kulturního dědictví pro poskytování kulturních služeb obyvatelstvu.

Konkrétní upřesnění úkolů a opatření státní kulturní politiky bylo obsaženo v *Koncepci památkové péče v České republice na léta 2011–2016* a následně v *Koncepci památkové péče v České republice na léta 2017–2020* (dále také „KPP 2017–2020“). Dílčí cíle pro oblast obnovy kulturních památek byly mimo jiné např. příprava nového památkového zákona, zvýšení vypovídací kvality *Ústředního seznamu kulturních památek* a jeho digitalizace nebo revize zásad a zefektivnění administrace dotačních programů MK.

Vize záchrany kulturních památek včetně cílů uvedených v koncepčních materiálech realizuje MK prostřednictvím dotačních programů. Realizace těchto programů je základním opatřením k naplňování cílů stanovených v koncepčních dokumentech MK.

Podporu poskytovanou v rámci Programu záchrany v období 2017–2020 předpokládá i aktuální koncepce památkové péče. Koncepční dokumenty neuvádějí předpokládané výdaje v následujících letech, spojené se záchranou kulturních památek a zajišťující jejich efektivní a rychlou obnovu. Deficit uvedený v KPP 2017–2020 na obnově všech kulturních památek dle MK představuje v současnosti cca 318 mld. Kč bez dalšího bližšího vymezení. Ze zveřejněného vyhodnocení plnění koncepčních cílů MK vyplývá, že úkoly a cíle v oblasti záchrany kulturních památek uvedené jak ve státních kulturních politikách, tak v koncepcích památkové péče jsou průběžně plněny.

II.2. Stav kulturních památek a jejich evidence

Vývoj počtu nemovitých kulturních památek a národních kulturních památek od roku 2002 je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 – Počet nemovitých kulturních památek a národních kulturních památek

	2002	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kulturní památky	38 915	40 218	40 200	40 309	40 284	40 301	40 365	40 401
Národní kulturní památky	195	272	272	272	272	296	296	304

Zdroj: Výroční zprávy Národního památkového ústavu (dále také „NPÚ“).

Počet nemovitých kulturních památek se od roku 2002 zvýšil o cca 1 500. Každoročně je prohlášeno kolem 120 nových kulturních památek. Nejvíce kulturních památek je situováno v Jihočeském a Jihomoravském kraji.

Údaje o kulturních památkách a jejich stavu jsou k dispozici v informačním systému NPÚ, který je odborným orgánem památkové péče. Informační systém shromažďuje aktuální informace o kulturních památkách. Stav ohrožení kulturní památky je zároveň doložen při předkládání žádostí o zařazení akce a následně je hodnocen při výběru projektů.

II.3. Cíle a podmínky Programu záchrany

Program záchrany byl schválen usnesením vlády ČR č. 110. Konkrétní pravidla pro poskytování příspěvku jsou vymezena v „zásadách poskytování příspěvku“, které jsou přílohou usnesení vlády ČR č. 110 a „pokynů MK“.

Cíle Programu záchrany korespondují se stanovenými cíli v koncepčních dokumentech. Mezi cíle Programu záchrany patří:

- záchrana ohrožených nemovitých kulturních památek efektivní a rychlou obnovou,
- využití těchto památek ke zvýšení celkové kvality životního prostředí a pro kulturní, společenské, veřejně prospěšné a ekonomické účely,
- získání všech zdrojů přicházejících v úvahu a snižování potřeby příspěvku na obnovu kulturních památek ze státního rozpočtu,
- zvýšení efektivnosti správy a provozu kulturních památek.

Příloha usnesení vlády ČR č. 110 vymezuje cíle programu, věcnou náplň projektů záchrany kulturních památek, hodnocení projektů, podmínky pro poskytnutí finančního příspěvku na realizaci projektů, pomoc při přípravě projektů a vyhlášení programu. Přílohou Programu

záchrany jsou konkrétní zásady poskytování příspěvku, požadované náležitosti předkládaných projektů a v samostatné příloze je stanoven způsob a kritéria hodnocení projektů.

II.4. Priority podpory Programu záchrany

S ohledem na plnění cílů Programu záchrany stanovilo MK pro výběr projektů do realizace kritéria hodnocení, která jsou přílohou usnesení vlády ČR č. 110. Kritéria ovlivňující zařazení konkrétní kulturní památky do realizace programu jsou např. hodnota památky, stupeň ohrožení památky, povaha obnovy, životnost, lhůta obnovy, využitelnost kulturní památky nebo podíl nestátních zdrojů na realizaci akce. Každé kritérium je hodnoceno až šesti stupni důležitosti se stanovenou váhou v celkovém hodnocení projektu.

Stanovená kritéria, která jsou zároveň základními prioritami při výběru projektů, přispívají k obnově památek ve smyslu plnění nastavených cílů. Zároveň jsou předpokladem pro řádné využití disponibilních peněžních prostředků státního rozpočtu v rámci Programu záchrany.

II.5. Peněžní prostředky vynaložené v Programu záchrany

Prostředky Programu záchrany jsou poskytovány v rámci specifického ukazatele rozpočtové kapitoly MK „Záchrana a obnova kulturních památek“. Příspěvky mají charakter účelově vázané dotace ze státního rozpočtu. Příspěvek je zároveň nástrojem kompenzace omezení vlastnického práva.

Národní programy záchrany a obnovy kulturních památek včetně Programu záchrany tvoří rozsáhlou síť osmi programů podpory památek pro města a vesnice, městské a vesnické památkové rezervace a zóny, včetně památek UNESCO a záchranných archeologických výzkumů. Předmětem zaměření se jednotlivé programy vzájemně nepřekrývají. Jeden projekt nelze současně podpořit z více než jednoho národního programu.

Schválený a upravený rozpočet včetně poskytnutého příspěvku v rámci Programu záchrany v letech 2013 až 2016 je uveden v tabulce č. 1. Celkem bylo v kontrolovaném období let 2013 až 2016 v Programu záchrany vyčerpáno 648 mil. Kč, což představuje 28,3 % veškeré podpory národních programů MK zaměřených na záchranu a obnovu kulturních památek. Rozpočet Programu záchrany na rok 2017 byl schválen ve výši 230 mil. Kč.

V období let 2013 až 2016 bylo schváleno od 63,4 % do 79,8 % přijatých žádostí o zařazení. Schválené akce byly ve stejném období realizovány v objemu peněžních prostředků od 15,8 % do 34,6 % výše požadovaného příspěvku žadatelem. V letech 2013 až 2016 bylo realizováno prostřednictvím Programu záchrany přes 900 dílčích akcí obnovy kulturních památek.

Příjemce příspěvku⁴ vstupuje do Programu záchrany vstupním projektem, který je sestaven dle usnesení vlády ČR č. 110 a hodnocen MK. Příjemci příspěvku každoročně podávají žádost o zařazení akce obnovy. Projekt obsahuje více dílčích akcí, které MK zařadí do financování

⁴ Příjemce příspěvku je vlastník kulturní památky nebo organizace, která má ke kulturní památce právo hospodaření, nebo subjekt, který je zmocněn na základě plné moci vlastníka kulturní památky. Příspěvek mohl tvořit až 100 % nákladů prokazatelně vynaložených na obnovu kulturní památky. Výše příspěvku pokrývala v kontrolovaném období průměrně 26,8 % peněžních požadavků příjemců.

Programu záchrany. V rámci předkládání žádostí o zařazení akce je příjemce povinen předložit závazné stanovisko NPÚ a vyjádření okresního a obecního úřadu, bez nichž není umožněna realizace akce. Rozhodnutí o poskytnutí příspěvku vydává MK na základě žádosti o příspěvek. Příjemce příspěvku je po realizaci akce povinen provést vyhodnocení akce dle závazného vzoru MK.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 17/01 bylo prověřeno, zda poskytnuté peněžní prostředky v Programu záchrany přinesly předpokládané výsledky a zda realizací projektů dochází k rychlé a efektivní obnově kulturních památek.

Byly stanoveny tyto cíle kontroly:

- ověřit, zda MK nastavilo konkrétní cíle, měřitelné indikátory a předpokládané přínosy Programu záchrany;
- ověřit, zda MK stanovilo jednoznačně cíl a účel projektů a měřitelné parametry projektů v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku;
- prověřit, zda byly nastaveny obvyklé a v praxi uplatňované podmínky pro poskytování dotací;
- ověřit, zda byly dosažené výsledky poskytnuté podpory vyhodnocovány a zda přinesly předpokládané výsledky ve vztahu k nastaveným cílům Programu záchrany;
- ověřit, zda MK sestavovalo každoročně rozpočet Programu záchrany dle aktuálních potřeb nebo dle disponibilních peněžních prostředků;
- zjistit, zda byly ze strany příjemců dodrženy podmínky čerpání a použití příspěvků stanovené MK a zda byly dodržovány obecně závazné právní předpisy.

V rámci této kontrolní akce byla také provedena kontrola u 18 příjemců příspěvků (66 akcí obnovy kulturních památek) s celkovou výší výdajů 80 mil. Kč. Poskytnutý příspěvek na tyto akce obnovy dosáhl 52 mil. Kč. Příjemci příspěvků zapojili vlastní zdroje ve výši 28 mil. Kč a cizí zdroje ve výši 324 tis. Kč. Vzorek kontrolovaných akcí byl vybrán na základě kritéria výše poskytnutého příspěvku (nejvyšší objem příspěvku v teritoriálním rozdělení dle krajů ČR). Kontrola u příjemců příspěvků byla provedena především z pohledu legality, účelnosti vynaložených peněžních prostředků a dosažení stanoveného cíle akce nebo projektu.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

IV.1. MK jednoznačně nedefinovalo měřitelné cíle Programu záchrany

Pro efektivní vyhodnocení úspěšnosti Programu záchrany a vynaložených peněžních prostředků musí MK jednoznačně vymezit konkrétní dosažitelné cíle a zároveň měřitelné indikátory, podle kterých lze těchto cílů dosáhnout.

NKÚ ověřil, zda MK vymezilo jednoznačně konkrétní cíle Programu záchrany a měřitelné indikátory programu tak, aby bylo možné vyhodnotit efektivitu a přínos poskytnutých peněžních prostředků k záchraně a obnově kulturních památek.

Cíle Programu záchrany mají obecný charakter a zůstávají neměnné od doby schválení programu (tj. od 22. února 1995) až doposud. Konkretizace stanovených cílů a nastavení měřitelných indikátorů není uvedena ani v aktualizovaných metodických pokynech MK.

MK závazně nestanovilo měřitelné indikátory Programu záchrany ve formě předpokládaných cílových hodnot, kterých by měl prostřednictvím poskytnuté podpory při záchraně architektonického dědictví ve stanoveném časovém horizontu program dosáhnout. Bez měřitelných indikátorů s uvedením počátečních a cílových hodnot nelze obecné cíle Programu záchrany a přínos jednoznačně vyhodnotit ve vztahu k záchraně a obnově kulturních památek.

Kritéria a způsob hodnocení předložených projektů nenahrazují vytyčení předpokládaných konkrétních a měřitelných cílů.

IV.2. Parametry rozhodnutí o poskytnutí příspěvku neumožňují vyhodnotit přínos

Konkrétní a měřitelné nastavení cíle projektu je předpokladem pro vyhodnocení efektivnosti projektu a základnou pro vyhodnocení přínosů Programu záchrany. Zároveň konkrétní a měřitelné parametry projektu jsou zásadní pro vyhodnocení účelnosti a efektivnosti projektu a následně programu.

NKÚ ověřil, zda MK stanovilo u realizovaných projektů, resp. akcí, cíl a účel projektu v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku a jednoznačně definovalo měřitelné parametry, prostřednictvím kterých lze vyhodnotit splnění účelu a cíle projektu, přínos projektu a Programu záchrany.

Rozhodnutí o poskytnutí příspěvku obsahují identifikaci obnovované kulturní památky a příjemce, výši příspěvku, účel a podmínky pro čerpání příspěvků. Rozhodnutí vymezují celkové uznatelné náklady na provádění práce, specifikaci a výši neuznatelných nákladů. Cíl akce MK vymezilo rozsahem prací podstatných pro zachování souhrnné památkové hodnoty kulturní památky.

Žádost o zařazení akce obnovy kulturní památky do Programu záchrany obsahuje povinnost příjemce uvést údaje v souvislosti se současným a předpokládaným využitím kulturní památky po obnově nebo údaje o společenské efektivitě akce, které má být obnovou dosaženo. **MK nezahrnulo tyto údaje do rozhodnutí jako závaznou podmínku pro poskytnutí příspěvku ani nevyžadovalo informace o jejich dosažení pro vyhodnocení realizace akce. MK zároveň nevyžadovalo stanovení žádných dalších věcných parametrů a monitorovacích ukazatelů v žádosti o zařazení akce ani je nestanovilo v rozhodnutí o poskytnutí příspěvku.**

Ve vyhodnocení akce obnovy kulturní památky MK vyžaduje popis provedení stavebních, příp. restaurátorských prací, skutečné náklady akce obnovy, popis předpokládaných stavebních prací na příští rok, odborné posouzení NPÚ a hodnocení akce místně příslušným úřadem. Součástí vyhodnocení je fotodokumentace akce.

IV.3. Nejednotné nastavení podmínek pro poskytování příspěvků

Nastavení obdobných podmínek pro poskytování dotací je předpokladem pro sjednocení a vzájemnou vazbu všech dotačních titulů vztahujících se k záchraně a obnově kulturních památek a pro odstranění vzájemné duplicity. Použití „méně přísných“ podmínek je pak rizikem pro efektivnost a účelnost vynaložených peněžních prostředků v rámci programu.

NKÚ na kontrolovaném vzorku vydaných rozhodnutí vyhodnotil, zda jsou podmínky rozhodnutí o poskytnutí příspěvku nastavovány pro všechny realizované akce obdobně a zda nedochází k omezování nebo zvýhodňování některých žadatelů.

Kontrolou 66 vydaných rozhodnutí a nastavených podmínek v letech 2013 až 2016 byla zjištěna nejednotnost při nastavení podmínek poskytování příspěvků a odlišnost od obvyklých podmínek používaných při poskytování dotací.

IV.3.1. MK neuplatnilo jednotný způsob při poskytování příspěvků plátcům DPH.

Vzor „rozhodnutí MK o poskytnutí příspěvku“ uvádí celkové náklady na práce v částce s DPH. Vyúčtování poskytnutého příspěvku vyžadované MK uvádí, že je-li příjemce plátcem DPH, uvádí se částky bez DPH.

Část příjemců (plátců DPH) obdržela na základě předloženého čestného prohlášení o neuplatňování odpočtu DPH příspěvek na celkovou částku včetně DPH. Někteří další příjemci (také plátcí DPH) obdrželi příspěvek na celkovou částku bez DPH. Kontrolou realizovaných akcí nebyly zjištěny další nedostatky v souvislosti s nesprávným odpočtem DPH.

Dodržením jednotného systému poskytování příspěvků u plátců DPH vždy v částkách bez DPH dojde ke zvýšení transparentnosti vykazování poskytnutého příspěvku a ke snížení rizika uplatnění nadměrného odpočtu DPH i přes předložené čestné prohlášení. MK skutečnost o uplatnění či neuplatnění odpočtu DPH u příjemců příspěvků neprověřuje.

IV.3.2. MK v rozhodnutích o poskytnutí příspěvku na obnovu kulturních památek neuplatnilo jednotně podmínku související s odděleným vedením příspěvku v účetní evidenci.

Tato podmínka je dobrou praxí při poskytování dotací. Kontrolou vybraného vzorku 66 vydaných rozhodnutí MK v letech 2013 až 2016 bylo zjištěno, že MK tuto podmínku nestanovilo u 13 kontrolovaných rozhodnutí. Příjemci i bez vymezení této podmínky vedli oddělenou účetní evidenci příspěvku.

Průkaznost vynaloženého příspěvku na obnovu kulturní památky v účetnictví je zásadní pro transparentnost a dodržení účelu poskytnutého příspěvku.

IV.3.3. MK nestanovilo v podmínkách konkrétních rozhodnutí o poskytnutí příspěvku povinnost příjemce archivovat doklady a podklady vztahující se k obnově kulturní památky a čerpání příspěvku po časové období přesahující lhůtu pro úschovu dokladů stanovenou účetními předpisy. Tato podmínka je obvyklá v praxi dotačních programů.

Neexistence podkladů k čerpání příspěvku u konkrétních příjemců brání externím subjektům ve výkonu kontroly poskytování příspěvku.

IV.4. Nedostatečné vyhodnocování a nevyčíslený přínos Programu záchrany

Předpokladem pro posouzení přínosů a efektivnosti Programu záchrany je, aby MK provádělo v určitých časových úsecích vyhodnocování programu prostřednictvím měřitelných cílů a indikátorů. Pouze prostřednictvím vyhodnocení plnění konkrétních cílů, účelů a měřitelných parametrů projektů lze dosáhnout následně vyhodnocení plnění cílů Programu obnovy.

NKÚ ověřil, zda MK průběžně za určité časové období vyhodnocuje přínosy a plnění cílů Programu záchrany. Zároveň bylo vyhodnoceno, zda skutečně došlo v kontrolovaném období k rychlé a efektivní obnově kulturních památek prostřednictvím realizace projektů a zda lze měřitelně vyčíslit přínosy Programu záchrany.

Každoroční vyhodnocení zveřejňovaná MK v letech 2013 až 2016 obsahují tabulkovou a grafickou analýzu o každoročním poskytnutí příspěvku v rámci programu. Vyhodnocení uvádí informace o rozdělení příjemců příspěvku dle typu žadatele, celkovou alokaci příspěvků dle jednotlivých krajů nebo dle typu vlastníků. Vyhodnocení neobsahuje analýzu poskytnutého příspěvku např. z pohledu celkového počtu kulturních památek na území České republiky, dodržení cíle a účelu projektů, z hlediska navýšení využití a návštěvnosti zachráněných a obnovených kulturních památek nebo z pohledu, zda podpora má pozitivní vliv na budoucí možnost snížení potřeby příspěvků.

Vyhodnocení Programu záchrany prováděná MK mají pouze formální charakter ve formě analýzy čerpání příspěvku na záchranu kulturních památek v příslušném roce a nelze z nich objektivně vyčíslit přínos programu a další atributy pro jeho případné korekce. Bez závazně nastavených indikátorů nemůže MK vyhodnotit přínos ve vztahu k záchraně a obnově kulturních památek.

MK preferovalo poskytnutí příspěvku do již započatých, resp. pokračujících projektů. Podíl nově zařazených akcí obnovy kulturních památek se v letech 2013 až 2016 pohyboval v rozmezí od 2,4 % do 11,5 %. Zařazené projekty byly v plánu realizace rozděleny příjemci příspěvku do jednotlivých etap (např. dle stavebních objektů, druhu obnovy). Následně byly tyto etapy děleny na dílčí akce realizované v několika letech. Důvodem rozdělení projektů, popř. jednotlivých etap, na dílčí akce je nutnost snížení požadovaného příspěvku ze strany MK v důsledku nedostatku peněžních prostředků.

Reálná doba obnovy kulturních památek po dobu několika let nekoresponduje s deklarovaným cílem rychlé obnovy ohrožených kulturních památek. Důvodem je

nedostatek disponibilních zdrojů státního rozpočtu každoročně vyčleněných na realizaci akcí Programu záchrany.

Rozhodnutí o poskytnutí příspěvku na obnovu kulturní památky žádným způsobem příjemce nezavazuje k dodržení předpokladu využití kulturní památky po její obnově tak, jak byl tento předpoklad uveden v prvotním projektu nebo jeho aktualizacích. Zároveň MK nepožaduje ve vyhodnocení akce obnovy kulturní památky předkládaném příjemcem po ukončení realizace údaje o skutečné využitelnosti kulturní památky. Příjemce není povinen následně doložit využití kulturní památky dle uvedeného předpokladu v projektu, žádosti o zařazení a předloženém plánu prezentace. MK kontrolu využitelnosti obnovené kulturní památky neprovádí ani v rámci svých namátkových kontrol.

MK při výběru a hodnocení předkládaných žádostí a projektů hodnotí i využitelnost kulturních památek po jejich obnově. V rozhodnutí o poskytnutí příspěvku MK nestanovilo parametry týkající se využitelnosti kulturních památek. MK následně nemůže vyhodnotit plnění tohoto cíle.

Obdobně nemůže MK vyhodnotit, zda dojde poskytnutým příspěvkem v rámci obnovy kulturních památek k budoucímu snižování potřeby příspěvku a ke zvýšení efektivnosti správy a provozu kulturní památky, které jsou dalšími cíli Programu záchrany. Důvodem je, že MK stanovilo při zahájení Programu záchrany obecné cíle bez měřitelných indikátorů.

IV.5. Podfinancování Programu záchrany s následnou nutností rozdělení projektů na dílčí akce

Bez ucelené představy o každoroční výši potřebných peněžních prostředků nutných k záchraně a obnově kulturních památek a jejího nárokování při tvorbě rozpočtu nelze dosáhnout rychlé a efektivní obnovy kulturních památek jako cíle programu a zároveň následného vyhodnocení přínosů.

Kontrola prověřila, zda je rozpočet Programu záchrany sestaven na základě disponibilních prostředků státního rozpočtu nebo dle aktuální potřeby zajišťující potřebnou obnovu kulturních památek.

Vývoj čerpání Programu záchrany dokládá, že příspěvek při zahájení programu v roce 1995 a v následujících několika letech byl až dvojnásobný než v kontrolovaném období let 2013 až 2016. Od roku 2010 došlo k omezení peněžních prostředků, nejvíce v roce 2013 na téměř jednu třetinu rozpočtu při jeho zahájení v roce 1995. Jedním z důvodů omezení v meziročním porovnání bylo vyčlenění části příspěvku do rozpočtů organizací zřízených MK majících právo hospodaření s kulturními památkami. Průměrně je každoročně realizováno cca 240 dílčích akcí obnovy kulturních památek.

Celkem byl od roku 1995 do roku 2016 poskytnut příspěvek na obnovu kulturních památek v rámci Programu záchrany ve výši 6 415,9 mil. Kč a bylo realizováno celkem 5 359 dílčích akcí obnovy. Průměrná výše příspěvku na jednu realizovanou akci se pohybuje ve výši cca 1 197 tis. Kč. Poskytnutý příspěvek Programu záchrany má od roku 2013 vzrůstající tendenci.

Celkové výše požadovaných příspěvků a konečné návrhy rozpočtu Programu záchrany v letech 2013 až 2016 jsou doloženy v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3 – Objemy požadovaných prostředků a konečné návrhy rozpočtu Programu záchrany v letech 2013 až 2016 (v tis. Kč)

Rok	Předpokládané náklady na obnovu kulturních památek dle žádostí	Objem požadovaných prostředků dle žádostí o příspěvek	Konečné návrhy rozpočtu Programu záchrany	Poskytnutý příspěvek Programu záchrany	Rozdíl požadavků a poskytnutého příspěvku (f = e – c)
a	b	c	d	e	f
2013	868 441	655 127	250 000	103 720	-551 407
2014	811 617	615 368	150 000	150 537	-464 831
2015	753 836	552 745	150 000	177 775	-374 970
2016	828 706	622 765	190 000	215 900	-406 865
Celkem	3 262 600	2 446 005	740 000	647 932	-1 798 073

Zdroj: data MK.

Pozn.: Poskytnutý příspěvek v letech 2014 až 2016 je vyšší než konečné návrhy rozpočtu Programu záchrany z důvodu čerpání nároků z nespotebovaných výdajů minulých let.

Každoročně v období let 2013 až 2016 bylo v rámci realizovaných akcí Programu záchrany poskytnuto o cca 370 mil. Kč méně, než dosáhla výše žádostí příjemců o příspěvek. Každoroční deficit finančně představoval více než 1,5násobek schváleného rozpočtu na rok 2017 a odhadem cca 100 nerealizovaných akcí obnovy. Za roky 2013 až 2016 přesahovaly žádosti příjemců o příspěvek možnosti rozpočtu Programu záchrany o cca 1,8 mld. Kč.

Výše návrhu rozpočtu Programu záchrany byla každoročně stanovena na základě disponibilních prostředků státního rozpočtu. MK v koncepčních dokumentech uvedlo návrh rozpočtu pro Program záchrany na rok 2017 ve výši 230 mil. Kč. Důsledkem nedostatečné výše disponibilních prostředků státního rozpočtu je nutnost rozdělování projektů, příp. jejich etap, na jednotlivé dílčí akce pro každoroční realizaci.

Program záchrany není součástí programového financování. Jeho zařazení do systému umožní vyčlenit prostředky státního rozpočtu s výhledem na delší časové období než jeden rok.

Obnova kulturních památek v rámci Programu záchrany ze státního rozpočtu je dlouhodobě podfinancována s důsledkem provádění obnovy většiny kulturních památek po dobu několika let. MK každoročně uspokojí maximálně 1/3 finančních požadavků žadatelů o příspěvek. Základním limitujícím faktorem obnovy památek prostřednictvím Programu záchrany je disponibilita finančních zdrojů státního rozpočtu. V důsledku nedostatku finančních zdrojů státního rozpočtu nemůže MK naplnit stanovený cíl, kterým je efektivní a rychlá obnova ohrožených kulturních památek.



IV.6. Zjištění u příjemců příspěvku

Vyhodnocení konkrétních projektů, příp. dílčích akcí, prostřednictvím měřitelných parametrů, které mají vazbu na stanovené cíle Programu záchrany, je předpokladem pro vyhodnocení přínosů k záchraně a obnově kulturních památek a stavu architektonického dědictví v České republice.

Kontrola prověřila, zda byly prostředky u vybraných akcí vynaloženy na stanovený účel a zda byly dodrženy podmínky čerpání a použití příspěvku stanovené MK a obecně závazné právní předpisy. Kontrolou bylo zároveň ověřeno, zda příjemci příspěvků u kontrolovaných akcí vyhodnocovali přínos realizovaných akcí ve vztahu k nastaveným cílům Programu záchrany.

Kontrola byla provedena u 18 projektů, které obsahovaly 66 akcí obnovy kulturních památek s celkovou výší schváleného příspěvku ve výši 52 mil. Kč. Celkové výdaje na alespoň částečnou obnovu těchto kulturních památek dosáhly výše 80 mil. Kč. V příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru je uveden přehled kontrolovaných akcí záchrany kulturních památek.

U kulturní památky hradu Soběslav nebylo dodrženo závazné stanovisko obnovy kulturní památky městského úřadu a nebyly bezodkladně písemně oznámeny změny díla MK. Jednalo se o porušení podmínky rozhodnutí o poskytnutí příspěvku. NKÚ vyhodnotil zjištěnou skutečnost jako neoprávněné použití peněžních prostředků a zaslal oznámení o této skutečnosti příslušnému správci daně.

U ostatních kontrolovaných akcí nebylo zjištěno porušení podmínek pro čerpání příspěvků ani porušení obecně závazných předpisů.

U příjemců příspěvků byla zároveň potvrzena skutečnost, že z důvodu nedostatku disponibilních peněžních prostředků jsou schválené projekty realizovány prostřednictvím dílčích akcí po dobu několika let, což nelze považovat za rychlou a efektivní obnovu kulturních památek.

Kontrolou příjemců příspěvků bylo zjištěno, že:

- u 6 příjemců trvá obnova kulturní památky od 15 do 21 let:
 - Obnova kulturní památky klášterního areálu v Nové Říši trvá 18 let. Celkové náklady dosud zrealizované části obnovy s využitím příspěvků Programu záchrany činily 36,9 % odhadnutých nákladů na obnovu kulturní památky.
 - Obnova kulturní památky zámku Stránecká Zhoř trvá 17 let. Celkové náklady dosud zrealizované části obnovy s využitím příspěvků Programu záchrany činily 32,5 % – 33,3 % odhadnutých nákladů na obnovu kulturní památky.
 - Obnova kulturní památky hradu Valdštejn trvá 21 let. Projekt měl být ukončen v roce 2011.
 - Obnova kulturní památky kostela Panny Marie v Klokotech trvá 19 let. Dle vstupního projektu měla být obnova kulturní památky realizována v období let 1998–2001.
 - Obnova kulturní památky kláštera premonstrátek v Chotěšově trvá od 90. let 20. století, přesto nejsou v současné době některé objekty kulturní památky využívány z důvodu havarijního stavu konstrukcí stropů, krovu a střech.

- Obnova kulturní památky hospodářského dvora Gigant trvá 15 let a stále není dokončena.
- u 5 příjemců trvá obnova kulturní památky od 10 do 14 let:
 - Obnova kulturní památky Kittelova domu trvá 13 let a stále není dokončena, ačkoliv měla být dle vstupního projektu realizována v letech 2004–2008.
 - Obnova kulturní památky zámku Vartenberk trvá 13 let. Projekt měl být ukončen v roce 2010.
 - Obnova kulturní památky hradu Soběslav trvá 11 let. Dle aktualizovaného projektu by měla být obnova kulturní památky ukončena v roce 2019.
 - Obnova kulturní památky kostela Proměnění Páně na hoře Tábor trvá 11 let. Dle základního projektu by měla být obnova kulturní památky ukončena v roce 2019.
 - Obnova kulturní památky kostela Narození Panny Marie ve Starém Plzenci trvá 11 let. Obnova kulturní památky má být ukončena v roce 2017.
- u 3 příjemců trvá obnova kulturní památky od 5 do 9 let:
 - Obnova kulturní památky kostela sv. Anny a Narození Panny Marie v Přibyslavicích trvá šest let. Předpoklad dokončení celkové obnovy se prodloužil do roku 2024.
 - Obnova kulturní památky Petřův dvůr trvá 5 let. Předpoklad dokončení celkové obnovy je v roce 2021.
 - Obnova kulturní památky kostela sv. Voršily v Praze trvá 9 let. Dle původního časového plánu obnovy měla být kulturní památka obnovena v roce 2012, dle aktualizovaného časového plánu obnovy byl termín ukončení obnovy kulturní památky posunut na rok 2017.

Šest příjemců využívalo i jiných zdrojů financování (např. finanční mechanismus EHP a Norska, peněžní prostředky EU, prostředky krajských a městských rozpočtů, *Program spolupráce Česká republika – Svobodný stát Sasko 2014–2020*). Jejich pomoc přispěla k efektivnější a rychlejší obnově kulturních památek. Jednalo se o kulturní památky – areál kláštera v Nové Říši, kostel sv. Anny a kostel Narození Panny Marie v Přibyslavicích, Kittelův dům, hrad Soběslav, kostel Panny Marie v Klokotech, kostel Proměnění Páně na hoře Tábor.

Realizace projektů prostřednictvím dílčích akcí má za následek nutnost navyšování montážních či udržovacích nákladů, které je při dělení projektů nutné každoročně opakovat:

- u kulturní památky kostela sv. Anny a kostela Narození Panny Marie v Přibyslavicích se náklady na opravu navýšily minimálně o částku 386 tis. Kč včetně DPH, tj. cca 9 % celkových nákladů v letech 2013 až 2016. Jednalo se především o náklady na vybavení staveniště (lešení). Termín etapy opravy střech se prodloužil minimálně o tři roky;
- u kulturní památky kostela Proměnění Páně na hoře Tábor se náklady na etapu (obnova fasády) navýšily z obdobných důvodů o částku 1 661 tis. Kč včetně DPH, tj. 23 % celkových nákladů v letech 2009 až 2015.

U tří příjemců příspěvku bylo zjištěno, že po realizaci dílčích akcí obnovy jsou kulturní památky ve stavu, který prozatím neumožňuje jejich společenské využití. Jedná se o Kittelův dům, Petřův dvůr a vnitřní prostory zámku Vartenberk. Ostatní příjemci využívají plně nebo částečně obnovované kulturní památky zejména pro církevní, kulturní a jiné činnosti.

U kulturní památky zámek Brtnice příjemce příspěvku, který zastupoval vlastníka na základě plné moci, realizoval v průběhu sedmi let pouze část projektu. Na obnovu kulturní památky bylo vynaloženo od roku 2010 přes 7,5 mil. Kč. Realizace obnovy přispěla ke „konzervaci“ stavebně technického stavu, nicméně tvoří 1,4 % odhadnutých celkových nákladů. Vlastník kulturní památky v další realizaci projektu v současnosti nepokračuje. Využití této kulturní památky bylo a je závislé na dohodě příjemce příspěvku s vlastníkem. Zámek Brtnice byl v období let 2013–2016 pro veřejnost využíván částečně – konání kulturních akcí, přednášek, prohlídek, výstav. Od ledna 2017 je kulturní památka pro veřejnost využívána minimálně.

Příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru obsahuje fotografie vybraných realizovaných projektů Programu záchrany.

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
EHP	Evropský hospodářský prostor
EU	Evropská unie
KPP 2017–2020	<i>Koncepce památkové péče v České republice na léta 2017–2020</i>
MK	Ministerstvo kultury
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPÚ	Národní památkový ústav
Program záchrany	<i>Program záchrany architektonického dědictví</i>
Usnesení vlády ČR č. 110	Usnesení vlády České republiky ze dne 22. února 1995 č. 110, k <i>Programu záchrany architektonického dědictví</i>

Seznam příloh

- Příloha č. 1: Přehled kontrolovaných akcí *Programu záchrany architektonického dědictví*
- Příloha č. 2: Fotografie vybraných realizovaných projektů *Programu záchrany architektonického dědictví*



(v tis. Kč)

Příloha č. 1: Přehled kontrolovaných akcí Programu záchrany architektonického dědictví

P.č.	Okres	Památka	Název akce Programu záchrany	Poskytnutý příspěvek	Vlastní zdroje	Jiné zdroje	Celkové náklady
1	Praha	Kostel sv. Jana Nepomuckého (Na Skalce-Praha 2)	odvodnění kostela a celková obnova Z průčelí (opatření pro odvedení srážkových vod a odvlhčení, oprava zdiva, obnova omítek a architektonických článků, fasádní nátěr, oprava krovu a krytiny věží, výměna žaluziových oken, restaurování okenního roštu a vitráže, restaurování dveří, restaurování kam. prvků, chrliců a sochařské výzdoby a další s tím související práce)	700,00	1 060,00	0,00	1 760,00
2	Praha	Palác YMCA	obnova střešního pláště domu a další s tím související stavební práce	600,00	1 327,00	0,00	1 927,00
3	Praha	Kostel sv. Vršily	obnova fasády (oprava trhlín, čištění, oprava architektonických článků, oprava omítek, restaurování kam. článků, provedení fasádního nátěru, repase oken dveří, oprava a doplnění klempířských a zámečnických prvků a další s tím související práce)	630,00	71,00	0,00	701,00
4	Jihlava	Zámek	obnova střešní krytiny zámku vč. lokálních oprav konstrukce krovu (II.nádvorí) a další s tím související práce	570,00	151,87	0,00	721,87
5	Třebíč	Kostel sv. Anny a Narození Panny Marie	oprava střeš III. etapa (oprava krovu, výměna krytiny, výměna klempířských prvků, chemické ošetření dřevěných konstrukcí proti biocidním škůdcům a další s tím související práce)	600,00	268,74	0,00	868,74
6	Žďár nad Sázavou	Zámek	obnova zastřešení J křídla zámku a další s tím související práce	420,00	171,60	0,00	591,60
7	Prachatice	Zemědělský dvůr Petřův a dvorec Peklo	obnova štítů a komínů objektu lednice v části nad lednicí a spilkou v areálu zemědělského dvora a další s tím související práce	600,00	2 125,00	0,00	2 725,00
8	Tábor	Hrad	obnova Z křídla budovy p.č. 67/1 v areálu městského hradu Soběslav (statické zajištění vč. obnovy střešního pláště a další s tím související práce)	800,00	795,00	0,00	1 595,00
9	Tábor	Kostel Proměnění Páně	obnova fasády kostela (úprava vnějších povrchů, oprava omítek, restaurování konstrukcí z přírodního kamene, fasádní nátěr a další s tím související práce)	500,00	204,00	0,00	704,00
10	Tábor	Kostel Panny Marie Klokotské s klášterem (kaple sv. Anny)	obnova interiéru (obnova omítek a výmalby, restaurování štukové a malířské výzdoby presbytáře a další s tím související práce)	400,00	70,00	0,00	470,00
11	Pízeň-jih	Klášter premonstrátek v Chotěšově (konvent a letohrádek)	obnova části fasád Zahradního pavilonu v areálu Kláštera premonstrátek v Chotěšově vč. dřevěných výplní otvorů a další s tím související práce	590,00	76,00	0,00	666,00

12	Plzeň-město	Kostel Narození Panny Marie	dokončení odvodnění, odvlhčení a venkovních úprav (provedení okapového chodníku a rigolů, lokální oprava omítek a další s tím související práce)	400,00	42,00	0,00	442,00
13	Plzeň-jih	Hospodářský dvůr Gigant (objekt chlévů)	obnova hospodářského traktu zemědělského dvora - V část dvora (práce zednické, tesařské a další s tím související práce)	400,00	77,26	0,00	477,26
14	Jablonec nad Nisou	Kittelův dům č. p. 10	obnova roubeného Kittelova domu (střešní plášť přístavku v Z průčelí domu, komíny domu a další s tím související práce)	560,00	143,50	0,00	703,50
15	Česká Lípa	Zámek Vartenberk	statické zajištění SZ křídla zámku a další s tím související práce	400,00	268,60	0,00	668,60
16	Hlavní město Praha	Kostel sv. Jana Nepomuckého Na Skalce, Praha 2	opravy a restaurování pláště kostela a věží včetně obnovy oken a vnější výzdoby (oprava zdiva, obnova omítek a architektonických článků, fasádní nátěr, obnova oken a dveří, provedení klempířských a zámečnických konstrukcí, restaurování kam.prvků a vitráží, oprava prejzové krytiny a další s tím související práce)	900,00	1 250,00	0,00	2 150,00
17	Praha	Palác YMCA	obnova střešního pláště domu a další s tím související stavební práce	600,00	1 224,00	0,00	1 824,00
18	Hlavní město Praha	Kostel sv. Vojšily	odvlhčení a odvodnění a s tím související práce	750,00	97,00	0,00	847,00
19	Hlavní město Praha	Kostel sv. Františka Serafinského	restaurování soch na atice kostela a další s tím související práce	550,00	175,00	0,00	725,00
20	Jihlava	Zámek	obnova střešní krytiny zámku včetně lokálních oprav konstrukce krovu (II.nádvoří) a další s tím související práce	1 050,00	262,53	0,00	1 312,53
21	Jihlava	Klášter premonstrátů	obnova omítek a restaurování nástěnné malby v kapli sv. Anny a další s tím související práce	900,00	90,01	0,00	990,01
22	Třebíč	Kostel sv. Anny a Narození Panny Marie	oprava střech IV.etapa (oprava krovu, výměna krytiny, výměna klempířských prvků, chemické ošetření dřevěných konstrukcí proti dřevokazným škůdcům a další s tím související práce)	800,00	372,50	0,00	1 172,50
23	Žďár nad Sázavou	Zámek	obnova nosných konstrukcí S křídla zámku, obnova oken, dveří, komínů a další s tím související práce	400,00	168,71	0,00	568,71
24	Prachovice	Zemědělský dvůr Petrův a dvorec Peklo	celková obnova objektu lednice, celková obnova objektu býv.stáji v areálu zem.dvora a další s tím související práce	900,00	1 924,00	0,00	2 824,00
25	Tábor	Hrad	obnova Z křídla budovy p.č. 67/3 v areálu městského hradu Soběslav (sanace vlhkosti zdiva a další s tím související práce)	800,00	351,00	0,00	1 151,00
26	Tábor	Kostel Proměnění Páně	obnova fasády kostela (úprava vnějších povrchů, oprava omítek, restaurování konstrukcí z přír.kamene, fasádní nátěr a další s tím související práce)	815,00	187,00	0,00	1 002,00



27	Tábor	Kostel Panny Marie Klokočské s klášterem	oprava hl.věže kostela (oprava zavěšení zvonů, oprava tesařských konstrukcí, oprava a výměna klempířských prvků a krytiny, chemické ošetření dřevěných konstrukcí a další s tím související práce)	700,00	130,00	0,00	830,00
28	Plzeň-jih	Klášter premonstrátek v Chotěšově (konvent a letohrádek)	obnova střešního pláště konventu kláštera (práce tesařské, pokrývačské, klempířské, zednické a další s tím související práce)	2 750,00	310,00	0,00	3 060,00
29	Plzeň-město	Kostel Narození Panny Marie	obnova fasády věže (oprava omítek, fasádní nátěr, provedení klempířských prvků a další s tím související práce)	595,00	75,00	0,00	670,00
30	Plzeň-jih	Hospodářský dvůr Gigant (objekt chlévů)	obnova hosp. traktu zemědělského dvora - V část dvora (práce zednické, tesařské, klempířské a další s tím související práce)	400,00	103,71	0,00	503,71
31	Jablonec nad Nisou	Kittelův dům č. p. 10	celková obnova střešního pláště roubeného Kittelova domu a další s tím související práce	1 270,00	1 775,90	0,00	3 045,90
32	Česká Lípa	Zámek Vartenberk	statické zajištění S křídla zámku a další s tím související práce	600,00	451,40	0,00	1 051,40
33	Semily	Hrad Valdštejn (Nový palác)	zajištění a konzervace torza tarasní zdi pod 3.skaliním blokem Hradu Valdštejn, konzervace J zdiva pod vyhlídkou a další s tím související stavební práce	737,00	491,40	0,00	1 228,40
34	Hlavní město Praha	Kostel sv. Jana Nepomuckého Na Skalce, Praha 2	opravy a restaurování vnějšího pláště kostela a věží vč.obnovy výplní otvorů a vnější vyzdoby (oprava zdiva, obnova omítek a architektonických článků, fasádní nátěr, obnova oken a dveří, provedení klempířských a zámečnických konstrukcí, restaurování kam.prvků a vitráží, oprava prejzové krytiny a další s tím související práce)	600,00	1 191,00	0,00	1 791,00
35	Hlavní město Praha	Kostel sv. Voršily	odvlhčení a odvodnění, obnova J fasády vč.opravy a výměny výplní otvorů, oprava střechy boční lodi vč.krovu, krytiny, klempířských prvků, komínů a další s tím související práce	900,00	128,00	0,00	1 028,00
36	Hlavní město Praha	Kostel sv. Františka Serafinského	restaurování soch na atice kostela a další s tím související práce	400,00	53,00	0,00	453,00
37	Jihlava	Zámek Brtnice	obnova střešní krytiny zámku vč.lokálních oprav konstrukce krovu (l.nádvoří) a další s tím související práce	1 100,00	277,20	0,00	1 377,20
38	Jihlava	Klášter premonstrátů	obnova omítek a restaurování nástěnné malby v kapli sv. Anny a další s tím související práce	300,00	32,12	0,00	332,12
39	Třebíč	Kostel sv. Anny a Narození Panny Marie	oprava střech (oprava krovu, výměna krytiny, výměna klempířských prvků, chemické ošetření dřevěných konstrukcí proti dřevokazným škůdcům a další s tím související práce)	600,00	325,21	0,00	925,21
40	Žďár nad Sázavou	Zámek	obnova nosných konstrukcí JV rondelu zámku, obnova oken, dveří, schodiště, zdiva a další s tím související práce	400,00	174,94	24,00	598,94

41	Prachovice	Zemědělský dvůr Petrův a dvorec Peklo	obnova objektu býv.kotlářny a strojířny v areálu zem.dvora a další s tím související stavební práce	600,00	543,00	0,00	1 143,00
42	Tábor	Hrad	obnova hospodářských budov na p.č. 67/1, 67/2 v areálu městského hradu Soběslav (sanace vlhkosti zdiva, obnova stropů hradního paláce, obnova objektu na p.č. 67/1, obnova vrat a další s tím související práce)	600,00	277,00	0,00	877,00
43	Tábor	Kostel Proměnění Páně	obnova fasády věže kostela (úprava vnějších povrchů, oprava omítek, restaurování konstrukcí z přírodního kamene, fasádní nátěr, oprava výplní otvorů a další s tím související práce)	1 900,00	505,00	0,00	2 405,00
44	Tábor	Kostel Panny Marie Klokočské s klášterem	oprava stropu a krovu lodi kostela (oprava půdních nadezdívek a tesařských konstrukcí vč.chemického ošetření a další s tím související práce), restaurování omítek a dekorativní výzdoby kaple sv. Josefa a další s tím související práce	750,00	333,00	0,00	1 083,00
45	Pízeň-jih	Klášteř premonstrátek v Chotěšově (konvent a letohrádek)	obnova střešního pláště konventu kláštera (práce tesařské, pokrývačské, klempířské, zednické a další s tím související práce)	2 400,00	179,00	0,00	2 579,00
46	Pízeň-město	Kostel Narození Panny Marie	obnova fasád (oprava omítek, fasádní nátěr, výměna žaluziových oken, obnova kamenických prvků a další s tím související práce)	600,00	69,14	0,00	669,14
47	Pízeň-jih	Hospodářský dvůr Gigant	celková obnova fasád Z části sýpky v areálu zem.dvora	400,00	161,71	0,00	561,71
48	Jablonec nad Nisou	Kittelův dům č. p. 10	odvodnění Kittelova domu, obnova nosných konstrukcí 1.patra domu, obnova kam. ostění a další s tím související práce	700,00	882,20	0,00	1 582,20
49	Česká Lípa	Zámek Vartenberk	statické zajištění přístupového mostu k zámku a další s tím související práce	600,00	500,10	0,00	1 100,10
50	Semily	Hrad Valdštejn (Nový palác)	obnova shodíště u Nového paláce Hradu Valdštejn, obnova býv.konírny a další s tím související stavební práce	600,00	219,50	118,10	937,60
51	Hlavní město Praha	Kostel sv. Vršily	dokončení obnovy fasády boční lodi, oprava omítek a restaurování malířské výzdoby kostela (oprava zdiva a říms, oprava omítek, provedení fasádního nátěru, obnova výplní otvorů a mříží, oprava parapetů, injektáž trhlín v interiéru, fixace a restaurování nástropních maleb a další s tím související práce)	1 000,00	164,00	0,00	1 164,00
52	Hlavní město Praha	Kostel sv. Františka Serafinského	sepnutí koruny obvodového zdiva (statické zajištění, sanace trhlín, oprava povrchů, tesařské, klempířské a další s tím související práce)	595,00	97,00	0,00	692,00
53	Jihlava	Zámek Brtnice	Postupná obnova krovu a střešní krytiny, oprava kominových těles	1 000,00	264,33	0,00	1 264,33
54	Jihlava	Klášteř premonstrátů	statické zajištění, odvodnění a obnova ohradní zdi hřbitova na p.č. 137, restaurování slunečních hodin na fasádě kláštera a další s tím související práce	970,00	109,62	0,00	1 079,62



55	Třebíč	Kostel sv. Anny a Narození Panny Marie	dokončení opravy střech kostela Narození Panny Marie a zahájení opravy střechy kostela sv. Anny (oprava tesařských konstrukcí, výměna klempířských prvků a střešní krytiny, chemické ošetření dřevěných konstrukcí proti dřevokazným škůdcům a další s tím související práce)	1 000,00	458,21	0,00	1 458,21
56	Žďár nad Sázavou	Zámek	statické zajištění Z křídla zámku, obnova kleneb, obnova oken, dveří, obnova vnitřních dělicích zdí, obnova podlah a další s tím související práce	700,00	258,17	32,07	990,24
57	Prachatice	Petrův zemědělský dvůr	obnova sklepů, skladovny, sýpky a oplocení v areálu zemědělského dvora a další s tím související stavební práce	700,00	1 589,00	0,00	2 289,00
58	Tábor	Hrad	obnova stávajících konstrukcí Z křídla hradního paláce vč. povrchových úprav a další s tím související práce	750,00	273,00	0,00	1 023,00
59	Tábor	Kostel Proměnění Páně	obnova interiéru kostela (oprava vnitřních omítek, výmalba, restaurování cechovních znaků, odborné čištění vitráží a další s tím související práce)	760,00	166,00	0,00	926,00
60	Tábor	Kostel Panny Marie Klokotské s klášterem	restaurování kaple sv. Václava (obnova omítek, restaurování štukové výzdoby a maleb a další s tím související práce)	700,00	170,00	0,00	870,00
61	Plzeň-jih	Klášter premonstrátek v Chotěšově	obnova střešního pláště objektu prelatury areálu kláštera (práce tesařské, pokrývačské, klempířské, zednické a další s tím související práce)	2 500,00	7,00	0,00	2 507,00
62	Plzeň-město	Kostel Narození Panny Marie	obnova fasád (oprava omítek, fasádní nátěr, oprava oken a dveří, restaurování vitrážových oken, obnova kam.prvků, provedení klempířských prvků a další s tím související práce)	695,00	83,00	0,00	778,00
63	Plzeň-jih	Hospodářský dvůr Gigant	celková obnova Z křídla sýpky v areálu zemědělského dvora	700,00	134,60	0,00	834,60
64	Jablonec nad Nisou	Kittelův dům č. p. 10	obnova přístavku na V straně domu (o podlahové tesařské a klempířské konstrukce), obnova kam. podlah suterenu domu, odvodnění, odvlhčení domu (vnitřní pojistná drenáž v suterenu domu, šachty, vsaky II.část), restaurátorská obnova kam. rámů oken a dveří v přízemí (II.část)	700,00	902,10	0,00	1 602,10
65	Česká Lípa	Zámek Vartenberk	statické zajištění spojovacího krčku S křídla hradu a další s tím související práce	700,00	594,10	0,00	1 294,10
66	Semily	Hrad Valdštejn	obnova střešního pláště objektu kostela sv. Jana Nepomuckého Hradu Valdštejn a další s tím související stavební práce	950,00	408,60	150,00	1 508,60

Zdroj: data MK

Zdroj: databáze MK.

Příloha č. 2: Fotografie vybraných realizovaných projektů *Programu záchrany architektonického dědictví*

Areál kláštera v Nové Říši

Obnova areálu kláštera započala v roce 1999.

Fotografie č. 1: Celkový pohled na areál kláštera



Zdroj: NKÚ.

Fotografie č. 2: Obnova omítek a nástěnných maleb v kapli sv. Anny provedená v letech 2014–2015



Zdroj: NKÚ.

Během 18 let byla provedena např. obnova omítky jižní části kláštera, obnova portálu, repase oken a vrat; obnova střešního pláště kostela; obnova vnější omítky kostela; obnova zdi za kostelem mezi starým hřbitovem a zahradou; odvlhčení zdiva malé kvadratury; obnova barokního schodiště na zahradě; odvlhčení a oprava hrobky pod kaplí sv. Anny; obnova omítek a nástěnných maleb v kapli sv. Anny; obnova ohradní zdi starého hřbitova u kostela; obnova slunečních hodin.

Fotografie č. 3: Neobnovená část areálu kláštera (obnova kamenné dlažby)



Zdroj: NKÚ.

Z plánovaných prací zbývá provést např. obnovu vazebních trámů dvou věží, obnovu oken kostela a kostelních vrat, obnovu kamenné dlažby v přízemí kláštera, obnovu vstupních schodišť a klášterních vrat v barokním portálu, obnovu oken kláštera, obnovu fresek hudebního sálu a stropních fresek tří pokojů.

Zámek Stránecká Zhoř

Renesanční zámek Stránecká Zhoř byl před započítím obnovy ve zdevastovaném stavu a podlehl by demolici. V rámci Programu záchrany je realizován rozsah prací, který vede k záchraně a postupné obnově historických prvků do původního stavu. Celková koncepce obnovy zámku přihlížející k dodržování tradičních materiálů a technologií a výsledky dosavadní stavební obnovy zámku byly prezentovány při mezinárodním kongresu v Londýně. Obnova zámku Stránecká Zhoř započala v roce 2000.

Fotografie č. 4: Celkový pohled na zámek Stránecká Zhoř



Zdroj: www.geocaching.com.

Fotografie č. 5: Obnovená vnitřní část zámku



Zdroj: NKÚ.

Během 17 let byla zajištěna statika zámku, obnoveno zastřešení zámku a nosné konstrukce; obnoveny klenby, okna, dveře, vnitřní dělicí zdi a podlahy v části zámku.

Fotografie č. 6: Neobnovená vnitřní část zámku



Zdroj: NKÚ.

Z plánovaných prací zbývá např. provést úpravy podlah části interiérů, obnovit klenby a sklepy, obnovit dřevěné stropy, pořídit okna a dveře, zřídit kapli, provést kamenické práce a úpravy omítek.

Kostel sv. Anny a kostel Narození Panny Marie v Příbyslavicích

Obnova kostela sv. Anny a kostela Narození Panny Marie v Příbyslavicích započala v roce 2011.

Fotografie č. 7: Celkový pohled na kostel sv. Anny a kostel Narození Panny Marie



Zdroj: NKÚ.

Fotografie č. 8: Obnovená část střech (vnitřní pohled), obnova z let 2014–2015



Zdroj: NKÚ.

Během 6 let byla obnovena část střech.

Fotografie č. 9: Neobnovená část kostela sv. Anny



Zdroj: NKÚ.

Z plánovaných prací zbývá provést např. dokončení obnovy střech, odvlhčení kostela sv. Anny a kostela Narození Panny Marie, statické zajištění kostela sv. Anny, obnovu omítek kostela sv. Anny včetně sanace vlhkosti omítek, obnovu omítek kostela Narození Panny Marie včetně obnovy oken, výmalbu a restaurování maleb kostela Narození Panny Marie, dokončení úprav interiéru a výmalbu kostela sv. Anny, restaurování kamenných ostění, sanktuária a železných dveří v kněžišti kostela sv. Anny.

Zámek Brtnice

Obnova zámku Brtnice započala v roce 2010. Během sedmi let realizace byly zrekonstruovány střechy a komíny na I. a II. nádvoří zámku. Současný vlastník nepokračuje v obnově zámku financované z Programu záchrany.

Fotografie č. 10: Celkový pohled na zámek Brtnice



Zdroj: město Brtnice.

Fotografie č. 11: Obnovená část střech a komínů



Zdroj: město Brtnice.

Fotografie č. 12: Neobnovená část zámku



Zdroj: město Brtnice.

17/04**Odstraňování starých ekologických zátěží vzniklých před privatizací**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo zjistit, zda je nastaven účinný a hospodárný systém pro likvidaci starých ekologických zátěží způsobených státními podniky před jejich privatizací a zda jsou pro jejich realizaci zajištěny dostatečné prostředky.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od ledna 2017 do července 2017. Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2011 do 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“),

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podalo MF, byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 23. října 2017, **schválilo** usnesením č. 12/XV/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

I. Úvod

1. Informace o kontrolované oblasti

Při privatizaci majetku státu přešly na nabyvatele privatizovaného majetku, případně později na jejich právní nástupce, (dále také „nabyvatelé“) i závazky spojené s odstraněním starých ekologických zátěží vzniklých před privatizací (dále také „SEZ“). Nabyvatelé odpovídají za odstranění SEZ a splnění limitů v oblasti životního prostředí. S ohledem na nejasný rozsah ekologických zátěží nebyly zátěže zohledněny v ceně za prodej státního majetku.

Česká republika se proto při privatizaci jednotlivým nabyvatelům v tzv. ekologických smlouvách zavázala, že uhradí do určité předem stanovené výše, tzv. garance, náklady na odstranění SEZ. Garance byla v ekologických smlouvách uvedena v maximální výši ve vztahu k výši kupní ceny privatizovaného majetku, případně byla stanovena do výše základního jmění společností.

Ekologické smlouvy uzavíral s nabyvateli Fond národního majetku České republiky (dále také „FNM“) od roku 1991. K 31. prosinci 2005 byl FNM zrušen a finanční prostředky FNM i agenda SEZ přešly na MF. Problematika odstraňování SEZ je upravena usnesením vlády ČR č. 51/2001¹, jehož přílohou jsou zásady vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací (dále také „Zásady“). Postupy a procesní zásady pro realizaci opatření k odstranění SEZ upravovala od roku 2004 směrnice FNM a MŽP², kterou v plném rozsahu nahradila s platností od 30. března 2017 nová směrnice MF a MŽP³.

Věcné vymezení ekologických zátěží bylo předmětem ekologických auditů, které zajišťovali nabyvatelé jako součást privatizačních projektů. Posouzení věcné správnosti a úplnosti ekologických auditů zabezpečovalo MŽP, které rozhodovalo o tom, zda konkrétní znečištění je ekologickou zátěží tak, jak ji definují Zásady. Zpracování auditů nebylo státem hrazeno. Následovaly analýzy rizik, které hradil FNM a následně MF, rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále také „ČIŽP“)⁴, stanoviska MŽP a projekty, na jejichž základě se realizovala opatření k odstranění SEZ. Zadavatelem veřejných zakázek na realizaci příslušných opatření k odstranění SEZ byli původně nabyvatelé, od roku 2001⁵ jím byl FNM a následně MF.

Od roku 1991 do konce roku 2016 bylo ze státních prostředků na odstraňování SEZ uhrazeno celkem 60 900 mil. Kč, přičemž tyto výdaje měly v posledních pěti letech výrazně klesající tendenci. Z celkového počtu 325 ekologických smluv nebyla téměř polovina ukončena a téměř u jedné třetiny neukončených smluv nebylo se sanací ani započato. Důvodem byl zejména nedostatek finančních zdrojů a způsob administrace procesu odstraňování zátěží limitovaný personální kapacitou MF. Pokud nedojde k urychlení celého procesu, existuje riziko žalob na

¹ Usnesení vlády ČR ze dne 10. ledna 2001 č. 51, o Zásadách vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací.

² Směrnice FNM ČR a MŽP pro přípravu a realizaci zakázek řešících ekologické závazky při privatizaci č. 3/2004.

³ Směrnice MF a MŽP pro přípravu a realizaci zakázek řešících ekologické závazky vzniklé při privatizaci č. 4/2017.

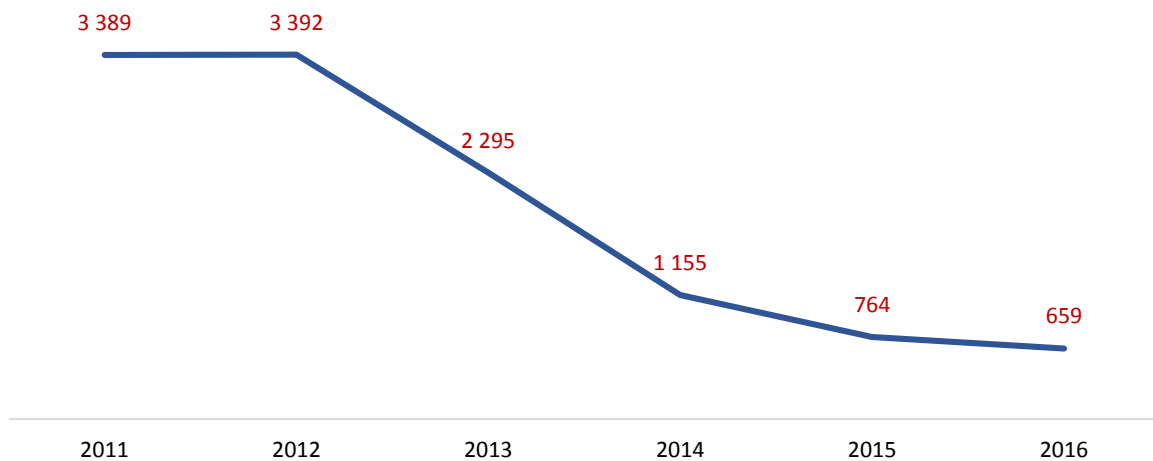
⁴ Rozhodnutí o uložení opatření k nápravě ekologických zátěží vzniklých před privatizací v důsledku provozně hospodářské činnosti privatizovaného subjektu.

⁵ Příloha usnesení vlády ČR ze dne 10. ledna 2001 č. 51, o Zásadách vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací.

stát ze strany nabyvatelů. Nedostatky uvedené v bodech 2, 4, 5 a 7 v části II. tohoto kontrolního závěru, zjištěné již v kontrolní akci 09/18, přetrvávají. Navíc byla zjištěna neúčinnost opatření MF k urychlení procesu odstraňování SEZ, nejednotný přístup MF k nabyvatelům při navyšování garancí a nedostatečně účinný a nevhodný postup odstraňování zátěže lagun Ostramo.

Z finančních prostředků zvláštního účtu na odstranění SEZ bylo od roku 1991 do 31. prosince 2016 bylo uhrazeno celkem 60 900 mil. Kč, z toho v letech 2011 až 2016 MF uhradilo 11 654 mil. Kč.

Graf č. 1: Výdaje MF na odstraňování SEZ v letech 2011 až 2016 (v mil. Kč)



Kontrola se zaměřila na nastavení a fungování systému odstraňování SEZ, na jejich evidenci, stanovení potřeby peněžních prostředků k jejich odstranění, zajištění zdrojů financování a zajištění kontroly. Účinnost a hospodárnost postupu odstraňování SEZ byla ověřena u zátěží odstraňovaných na základě tří ekologických smluv uzavřených v letech 1995 a 1997 s celkovou garancí 5 144,7 mil. Kč., z nichž jedna byla již ukončena.

Kontrola se dále zaměřila mj. i na účinnost opatření k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní akci č. 09/18 – *Peněžní prostředky určené na odstraňování starých ekologických zátěží*⁶.

2. Kontrolované osoby a jejich působnost

MF je ústředním orgánem státní správy, který převzal od 1. ledna 2006 majetek a závazky FNM. Podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 178/2005 Sb.⁷ majetek určený k privatizaci, výnosy z prodeje tohoto majetku a zisk z účasti státu v obchodních společnostech lze použít mimo jiné v souladu s rozhodnutím vlády ČR k úhradě nákladů na odstraňování škod na životním prostředí způsobených dosavadní činností podniků. MF je zadavatelem veřejných zakázek na realizaci opatření k odstranění SEZ a příslušné výdaje hradí ze „zvláštního účtu

⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce 09/18 – *Peněžní prostředky určené na odstraňování starých ekologických zátěží*, schválený dne 7. června 2010, byl zveřejněn v částce 2/2010 *Věstníku NKÚ*.

⁷ Zákon č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku).

prostředků z výnosu prodeje privatizovaného majetku a ze zisku z účasti státu v obchodních společnostech“ (dále také „zvláštní účet“). Zajišťuje kontrolu užití těchto prostředků prostřednictvím svých zaměstnanců a externích supervizorů.

MŽP je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. V rámci procesu vypořádání SEZ je odborným garantem, který vydává k dokumentům zpracovaným v jednotlivých etapách odstraňování SEZ stanoviska, a to zejména k analýzám rizik a jejich aktualizacím, k závěrečným zprávám průzkumů, prováděcím projektům opatření a jejich metodickým změnám, studiím proveditelnosti, k uzavření nových ekologických smluv a k jejich ukončení. MŽP vede evidenci SEZ a stanovuje priority odstraňování SEZ z hlediska ekologie. Dále zástupci MŽP se účastní oponentních řízení, výběrových řízení a provádějí kontrolu průběhu procesu odstraňování SEZ.

Pozn.: Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

- 1. Systém likvidace SEZ je pomalý a málo účinný.**
- 2. Dlouhodobě není zajištěn dostatečný zdroj finančních prostředků pro plnění závazků státu v oblasti odstraňování SEZ vyplývajících z ekologických smluv.** Výše peněžních prostředků na zvláštním účtu k 31. květnu 2017 určených na odstraňování SEZ činila celkem 8 445,9 mil. Kč, z toho 6 465,9 mil. Kč bylo vázáno pro krytí smluvně zajištěných závazků a jen 1 980 mil. Kč bylo volných. Sanační závazky MF však představují finanční dopad v desítkách miliard korun.
- 3. Od zahájení procesu odstraňování SEZ v roce 1991 z celkového počtu 325 ekologických smluv, evidovaných k 31. květnu 2017, nebylo ukončeno 154 smluv, tj. 47 %.**
U 52 neukončených smluv, tj. téměř u jedné třetiny z neukončených smluv, nebylo se sanací vůbec započato, přitom tyto smlouvy byly uzavřeny v období let 1994 až 1998.
MF po zrušení ekozakázky⁸ neprovedlo účinné kroky k urychlení celého procesu odstraňování SEZ.
- 4. MF dlouhodobě hradilo ze zvláštního účtu i výdaje za ochranné sanační čerpání, které stav jen udržovalo nebo ho jen mírně zlepšovalo, ale odstranění zátěží definitivně neřešilo.**
K 31. prosinci 2016 tyto výdaje činily u 26 lokalit celkem 339,8 mil. Kč⁹, z toho téměř polovina výdajů (154,3 mil. Kč) byla za ochranné sanační čerpání v jedné lokalitě přetrvávající již 20 let.

⁸ Veřejná zakázka *Odstranění některých ekologických zátěží vzniklých před privatizací*, kterou MF, jakožto zadavatel podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, uveřejnilo v prosinci 2008 na základě vládou schváleného koncesního projektu a předpokládala realizaci projektu jedním dodavatelem. Zadávací řízení MF zrušilo v lednu 2012.

⁹ Výdaje za ochranné čerpání u 26 lokalit, které MF identifikovalo podle analýzy provedené v březnu 2014 a kde ochranné čerpání nebylo k datu analýzy ukončeno.

MF nezdůvodnilo skutečnost, proč nebyla definitivní sanace v této lokalitě dosud zahájena.

5. Výše garancí, o kterých MF pravidelně pololetně informuje vládu ČR, nevyjadřuje reálnou potřebu finančních prostředků na odstranění SEZ.

MF do doby ukončení kontroly NKÚ neznalo výši výdajů potřebných na odstranění SEZ a nezajistilo ani ucelený aktuální odborný odhad těchto výdajů.

6. Dokončení příslušných SEZ s vyčerpanou garancí není dosud dořešeno. Řešením není navyšování garancí, na které MF v letech 2001 až 2013 vynaložilo 14 485,17 mil. Kč, ani odmítání navyšování garancí, které od roku 2015 MF praktikuje, aniž by byl vyhodnocen dopad nedokončené SEZ na životní prostředí a na hospodárnost a efektivnost vynaložených finančních prostředků.

7. Databáze ekologických zátěží, kterou vede MŽP, není dodnes úplná a neobsahuje aktuální data. Úplnost a aktuálnost dat by měla zajistit inventarizace zátěží, která probíhá od roku 2009 a má být dokončena až v roce 2021, jako výstup realizace projektu financovaného z operačního programu *Životní prostředí* s předpokládanými výdaji 113,252 mil. Kč.

8. Postup odstraňování ekologické zátěže lagun Ostramo je neúčinný a neekonomický. Sanace této zátěže trvá 20 let a MF za tuto dobu uhradilo již 2 800,22 mil. Kč, přesto dosud nejsou známy:

- **technické řešení pro dokončení odstranění SEZ,**
- **výše dalších potřebných finančních prostředků na její dokončení,**
- **termín jejího dokončení.**

MF proplatilo v souvislosti s odstraněním zátěže lagun Ostramo 136,12 mil. Kč za technické zařízení pro nepřímou termickou desorpci, které nebylo nikdy použito.

V důsledku nedostatečného dohledu státu na nakládání s vytěženými a zpracovanými kaly lagun Ostramo budou nezbytné další finanční výdaje, které jsou odhadovány na nejméně 40 mil. Kč.

Identifikovaná rizika

- 1. Ze strany nabyvatelů existuje reálné riziko žalob na stát pro zdlouhavé odstraňování SEZ s možným dopadem do státního rozpočtu.**
- 2. Není zajištěno dlouhodobé finanční krytí prostředků na odstraňování SEZ.** Postupně dochází k poklesu finančních prostředků zvláštního účtu. Pokud bude tento trend pokračovat, **MF nebude v budoucnu schopno hradit závazky na odstraňování SEZ ze zvláštního účtu.**
- 3. Nedořešením konkrétních případů vyčerpaných garancí, kdy garance nebyla v dostatečné výši a nebylo možné za ni zátěž zcela odstranit, hrozí riziko částečného nebo i úplného znehodnocení některých provedených sanačních prací.**
- 4. Pro pomalost, s jakou vzniká databáze ekologických zátěží, hrozí riziko, že nebude úplná a nebude obsahovat aktuální data.**

III. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

K 31. květnu 2017 MF evidovalo celkem 325 ekologických smluv, z toho bylo ukončeno 171 smluv. U celkem 154 neukončených smluv:

- bylo započato s realizací opatření k odstranění zátěží u **102** smluv, z toho realizace opatření skutečně probíhala u 72 smluv (47 %), u 24 smluv opatření neprobíhala z důvodu nečinnosti nabyvatele, změn vlastnických vztahů nebo nedostatečné výše garance a u šesti smluv probíhal proces jejich ukončování.
- nebylo započato s realizací opatření u **47** smluv, přestože smlouvy byly uzavřeny v letech 1994 až 1997 a sanace je nutná. Realizace opatření rovněž neprobíhala u dalších **pěti** neukončených smluv uzavřených v letech 1996 až 1998, kde MF neznalo přesný stav zátěží.

Již při kontrole provedené v roce 2010⁶ NKÚ zjistil, že došlo k pozastavení zadávání veřejných zakázek Ministerstvem financí v období let 2004 až 2006, což odstraňování SEZ zpomalilo. V prosinci 2008 MF se souhlasem vlády ČR vyhlásilo zadávací řízení na veřejnou zakázku na realizaci koncesního projektu *Odstranění některých ekologických zátěží vzniklých před privatizací*, tzv. ekozakázku, která předpokládala odstranění SEZ jedním subjektem do roku 2015. NKÚ poukázalo na řadu nedostatků a významných rizik této ekozakázky.

MF zadávací řízení na veřejnou ekozakázku zrušilo v lednu 2012 na základě rozhodnutí vlády ČR¹⁰. Pokles počtu veřejných zakázek k odstraňování SEZ zadávaných Ministerstvem financí ale přetrvával. MF to zdůvodnilo zadáváním veřejných zakázek transparentním způsobem v otevřených řízeních, která jsou administrativně náročnější, a hledáním nového přístupu k odstraňování SEZ. Do doby ukončení kontroly ale MF pokračovalo v administraci odstraňování SEZ stejným způsobem jako před zadáním ekozakázky, tj. vlastními pracovníky.

Od roku 2014 vytvořilo samostatný útvar pro problematiku ekologických závazků státu a počet pracovníků zabývajících se touto problematikou navýšilo z původních 18 na 25 pracovníků. Vzhledem k personálnímu zabezpečení je MF schopno ročně zahájit jen 10 veřejných zakázek zadaných podle zákona o veřejných zakázkách¹¹. MF navíc zadává veřejné zakázky transparentním způsobem v otevřených řízeních, která jsou administrativně náročnější. Proces odstraňování SEZ se tak výrazně neurychlil. V této souvislosti je třeba upozornit na riziko žalob ze strany nabyvatelů z důvodu nečinnosti MF. Na základě jedné takové žaloby muselo MF podle rozhodnutí soudu ze zvláštního účtu kromě výdajů na sanaci a supervizi ve výši 14,6 mil. Kč uhradit i úroky ve výši 3,8 mil. Kč, soudní poplatky ve výši 0,6 mil. Kč a náklady advokáta žalobce ve výši 0,5 mil. Kč.

1. Ochranné sanační čerpání

U části SEZ je prováděno tzv. ochranné sanační čerpání, tj. opatření, které stav jen udržuje nebo ho jen mírně zlepšuje a definitivně neřeší odstranění zátěží. Ochranné sanační čerpání je prováděno na základě požadavku ČIŽP z důvodu zabránění šíření kontaminace, a to do doby zahájení sanace. MF nevedlo souhrnně informace o tomto čerpání, ale samostatně u příslušné ekologické smlouvy.

¹⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 21. prosince 2011 č. 956, k návrhu smlouvy na plnění veřejné zakázky *Odstranění některých ekologických zátěží vzniklých před privatizací*.

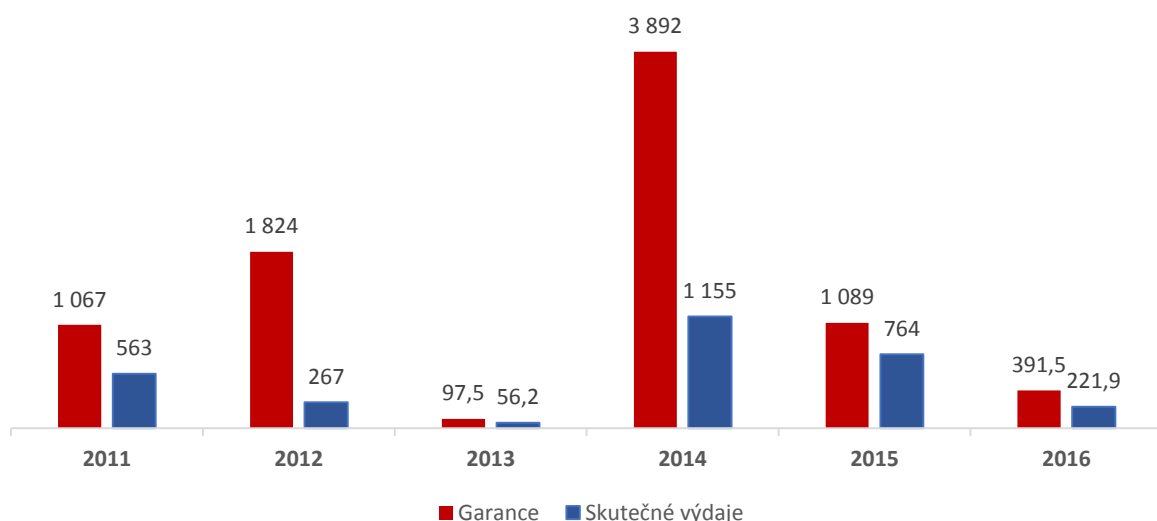
¹¹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

V březnu 2014 provedlo MF analýzu příslušných údajů a identifikovalo 26 lokalit s ochranným čerpáním neukončeným do března 2014. Za ochranná čerpání v těchto lokalitách MF uhradilo ze zvláštního účtu k 31. prosinci 2016 celkem 339,8 mil. Kč. Z toho nejvyšším výdajem bylo ochranné čerpání u ekologické smlouvy č. 131/96/01/01, které probíhalo od roku 1997, přičemž přetrvávalo i v době ukončení kontroly, a MF za něj uhradilo 154,3 mil. Kč. Veřejnou zakázku na zpracování příslušného projektu definitivní sanace MF zadalo až v roce 2015. Projekt byl v době kontroly zpracován a zadání jeho realizace MF předpokládalo v roce 2018, přitom uvedenou prodlevu nebylo schopno zdůvodnit. Od roku 2014 MF při výběru prioritních akcí k realizaci sice zohledňovalo i ochranné sanační čerpání, ale k 31. květnu 2017 stále zůstávalo pět lokalit s takovým čerpáním, které MF nezařadilo do priorit ani do střednědobého plánu. U těchto lokalit nebyla dosud provedena projektová příprava definitivní sanace a MF uvažovalo o jejím zahájení až od roku 2018.

2. Garance

MF informovalo vládu ČR, že celková výše garancí, ke kterým se stát v ekologických smlouvách zavázal, u zbylých 160 dosud neukončených smluv byla k 31. prosinci 2016 ve výši 153 297 mil. Kč. Výše garancí ale nevyjadřuje reálnou potřebu finančních prostředků na odstranění SEZ. Garance byla v ekologických smlouvách uvedena v maximální výši ve vztahu k výši kupní ceny privatizovaného majetku, eventuálně byla stanovena do výše základního jmění společností. Rozdílnost garancí a skutečných výdajů potvrzuje fakt, že u ekologických smluv ukončených v letech 2011 až 2016 se podíl skutečných výdajů z výše posledně platné garance pohyboval v rozmezí od 15 % do 70 %. Podle stavu k 19. lednu 2017 MF snížilo garanci u 33 smluv a navýšilo ji u 21 smluv.

Graf č. 2: Porovnání výše posledně platných garancí a skutečných výdajů ukončených ekologických smluv v letech 2011 až 2016 (v mil. Kč)



MF do doby ukončení kontroly neznalo výši výdajů potřebných na odstranění SEZ a nezajistilo ani aktuální ucelený odborný odhad těchto výdajů. Potřebu odhadlo na 30 000 mil. Kč až

35 000 mil. Kč, což stanovilo na základě posouzení ceny ekozakázky provedeného Ministerstvem životního prostředí v roce 2009 a podle odhadu externí firmy z roku 2011 zpracovaného v souvislosti s oponenturou ceny ekozakázky. Od té doby ale uhradilo za odstranění SEZ celkem 11 654 mil. Kč.

V průběhu odstraňování SEZ se v některých případech ukázalo, že výše garance není dostatečná a že za ni nelze zátěž odstranit tak, aby byly splněny stanovené limity koncentrací látek. MF evidovalo 12 ekologických smluv, u kterých z důvodu již vyčerpané garance neprobíhaly žádné práce k odstranění zátěží nebo probíhaly jen částečně. MF v roce 2015 předložilo vládě ČR čtyři žádosti nabyvatelů o navýšení garance. Ta ale v souladu se stanoviskem MF navýšení zamítla. Důvodem zamítavého stanoviska byl nedostatek finančních prostředků zvláštního účtu a skutečnost, že stát nese odpovědnost za odstranění SEZ jen do výše garancí vyčíslených v ekologických smlouvách a po vyčerpání garancí zůstává tato odpovědnost na nabyvatelích. Naopak MŽP navýšení garancí doporučilo schválit, což zejména zdůvodnilo tím, že vyjma jedné se jedná o prioritní akce a že je nezbytné řešit problém zabezpečení financování odstraňování SEZ ze zvláštního účtu. Následně se jeden ze čtyř žadatelů domáhal navýšení garance soudní cestou, což nebylo do doby ukončení kontroly uzavřeno.

Dříve ale FNM, resp. MF, uplatňovaly odlišný přístup k nabyvatelům, a to v letech 2001 až 2013, kdy celkem u 21 ekologických smluv garanci navýšily v souladu s příslušným usnesením vlády ČR. Garanci navýšily ze stejných důvodů, jako požadovali nabyvatelé, u nichž bylo navýšení zamítnuto v roce 2015, tj. z důvodů nových vyčíslených, doložených a schválených skutečností při realizaci sanace, průzkumu lokality nebo aktualizované analýzy rizik. Garance u těchto 21 ekologických smluv byly v minulosti navýšeny celkem o 14 485,17 mil. Kč.

3. Financování odstraňování SEZ

Financování odstraňování SEZ ze zvláštního účtu je závislé na příjmech z majetkových účastí státu, zejména z dividend společnosti ČEZ, a.s. Výdaje zvláštního účtu tvoří zejména prostředky převáděné do státního rozpočtu na úhradu schodku důchodového účtu, výdaje na podporu průmyslových zón, kulturních zařízení, odstraňování následků těžby uranu a na nápravu škod způsobených těžbou nerostů a na revitalizaci. Výše peněžních prostředků na zvláštním účtu k 31. květnu 2017 činila celkem 10 673,8 mil. Kč, v tom prostředky na odstranění SEZ činily 8 445,9 mil. Kč. Z prostředků určených na odstranění SEZ bylo 6 465,9 mil. Kč vázáno pro krytí smluvně zajištěných závazků a jen 1 980 mil. Kč bylo volných, přitom potřeba finančních prostředků na dofinancování odstraňování SEZ bude nejméně v desítkách miliard korun. NKÚ několikrát upozorňovalo na nedostatečné rezervy na sanační závazky, např. v kontrolních závěrech z kontrolních akcí 16/03¹² a 16/07¹³.

¹² Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/03 – *Závěrečné účty kapitol státního rozpočtu Ministerstva financí, Státní dluh, Operace státních finančních aktiv a Všeobecná pokladní správa za rok 2015, údaje pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2015 předkládané Ministerstvem financí za tyto kapitoly a účetnictví Ministerstva financí za rok 2015* byl zveřejněn v částce 3/2017 Věstníku NKÚ.

¹³ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/07 – *Peněžní prostředky určené na zahlazování následků hornické činnosti v podniku DIAMO, státní podnik*, byl zveřejněn v částce 1/2017 Věstníku NKÚ.

MF zpracovalo *Koncepci stabilizace finančního stavu zvláštních účtů privatizace*, kterou zaslalo v květnu 2017 do mezirezortního připomínkového řízení. Cílem tohoto materiálu bylo zmapovat stav zvláštního účtu, identifikovat rizika a stanovit opatření k jejich odvrácení. V koncepci uvedlo, že dochází k dlouhodobému poklesu finančních prostředků zvláštního účtu a stav je způsoben výdajovým přetěžováním. Pokud bude tento trend pokračovat, nebude MF schopno hradit závazky včetně závazků na odstraňování SEZ, což může vést k soudním sporům a s tím spojeným dalším výdajům. MF navrhlo ze zvláštního účtu vyřadit výdaje na úhradu schodku důchodového účtu, na průmyslové zóny, kulturní zařízení a odstraňování následků těžby uranu, vytvořit rezervu prostředků pro odstraňování SEZ pro případ výpadku příjmů a navýšit výdaje na odstraňování SEZ. Do doby ukončení kontroly nebyla problematika zajištění dostatečných peněžních prostředků na zvláštním účtu vyřešena.

4. Databáze SEZ

MŽP eviduje SEZ v databázi *Systém evidence kontaminovaných míst II* (dále také „SEKM“). SEKM obsahuje nejen záznamy o lokalitách SEZ, ale i údaje o dalších zátěžích. V době kontroly neobsahoval SEKM kompletní informace o lokalitách ekologických zátěží v České republice. Lokality týkající se SEZ byly vyjma jedné neukončené ekologické smlouvy a 39 již ukončených smluv v SEKM evidovány. Důvodem chybějících dat byla skutečnost, že teprve od roku 2004 platila pro nabyvatele a MF povinnost postupovat podle směrnice FNM a MŽP, kde bylo uvedeno, že nabídka v rámci výběrových řízení má obsahovat závazek zhotovitele/dodavatele pořídit záznamy do příslušné databáze. U ekologických smluv uzavřených před platností této směrnice byl záznam do databáze povinný jen v případě, že nabyvatel přistoupil na uzavření dodatku k ekologické smlouvě týkající se této povinnosti.

Obecně platná povinnost dodavatelů a zhotovitelů prací zadat data do SEKM platí až od 1. února 2009¹⁴. Kompletní informace by měl SEKM obsahovat až po ukončení 2. etapy projektu *Národní inventarizace kontaminovaných míst*. Tato etapa byla k březnu 2017 ve fázi přípravy. V letech 2009–2013 byla realizována první etapa *Národní inventarizace kontaminovaných míst*, v jejímž rámci byla vytvořena metodika inventarizace kontaminovaných míst a shromážděna podkladová data o potenciálně kontaminovaných místech a indiciích kontaminace z dostupných databází. Výstupem 2. etapy má být naplněná celostátní databáze kontaminovaných a potenciálně kontaminovaných míst na území celého státu. Realizace 2. etapy se předpokládá v letech 2018 až 2021 v rámci operačního programu *Životní prostředí* s plánovanými výdaji ve výši 113,25 mil. Kč.

5. Laguny Ostramo

Ke kontrole postupu odstraňování SEZ byly vybrány ekologické zátěže:

- laguna Ostramo (ekologická smlouva č. 193/97/01/01);
- sanace zemin a podzemních vod v areálu a.s. KARA Trutnov, nyní PRATR a.s. (ekologická smlouva č. 102/95/01/01);
- sanace zemin a podzemních vod areálu ČKD ELEKTRONIKA, a.s., nyní Polygon BC s.r.o. (ekologická smlouva č. 107/95/02/02).

¹⁴ Vyhláška č. 18/2009 Sb., kterou se mění vyhláška č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek.

Nedostatky byly zjištěny u postupu odstraňování ekologické zátěže lagun Ostramo. Tuto zátěž představují bývalé skládky odpadů z rafinerie minerálních olejů o rozloze cca 7 ha. Zátěž se nachází v blízkosti řeky Odry, obytných domů, obchodní zóny, sportoviště a frekventované silnice. Byl zde prokázán výskyt řady nadlimitních koncentrací kontaminantů, jako jsou např. benzen, xylen, polyaromatické uhlovodíky, chlorované uhlovodíky, sírany, fenoly.

Zátěž přešla v rámci privatizace státního majetku v roce 1992 na společnost VLČEK a spol., s.r.o. V roce 1996 vláda ČR rozhodla¹⁵, že právo hospodaření k areálu skládky odpadů má vykonávat státní podnik DIAMO a ve spolupráci se Statutárním městem Ostrava má státní podnik zajišťovat jeho sanaci. Statutární město Ostrava se má účastnit výběru technologie a způsobu sanace areálu skládky odpadů včetně formulace obsahu, výběru a rozhodnutí u veřejných zakázek.

FNM v roce 1997 uzavřel se státním podnikem ekologickou smlouvu¹⁶ s garancí ve výši 4 000 mil. Kč, která byla následně navýšena na 4 200 mil. Kč. Opatření k odstranění zátěže měla být zaměřena na sanaci kalů, na sanaci zemin a navážek kontaminovaných ropnými látkami z lagun a na sanaci podzemní vody. Odstranění zátěže je státem řešeno od roku 1997 prostřednictvím MF, MŽP a státního podniku. Tyto subjekty ale nezabránilly nedostatečně účinnému a nedostatečně hospodárnému postupu, který vedl k těmto skutečnostem:

- Do doby ukončení kontroly nebylo vůbec započato se sanací zemin a navážek kontaminovaných ropnými látkami a nebylo rozhodnuto, jaké technické řešení bude pro tuto sanaci použito. Realizační projekt uvažoval s použitím zařízení pro nepřímou termickou desorpci, které bylo na rozdíl od původně uvažovaného německého výrobce pořízeno od levnějšího českého výrobce. MF na pořízení zařízení nepřímé termické desorpce poskytlo ze zvláštního účtu a se souhlasem supervizora celkem 136,12 mil. Kč včetně DPH, což představovalo první dvě splátky ceny zařízení. Při zkouškách zařízení v roce 2010 bylo zjištěno riziko výbuchu příslušných látek a uvedené zařízení nebylo do doby ukončení kontroly pro stanovený účel nikdy využito a bylo zakonzervováno.
- Kaly sice byly z části ze zátěže odtěženy, dosud však není ukončeno řízení Evropské komise, která vytýká České republice nesprávné uplatňování evropské legislativy o přepravě odpadů v souvislosti s prodejem části vytěžených a přepracovaných kalů do Polska. Předmětem řešení je i další část kalů umístěná ve Vratimově, u nichž nelze identifikovat vlastníka. K jejich odstranění bude použita dotace z *Národního programu Životní prostředí* s předpokládanými náklady ve výši 40 mil. Kč.
- Od října 2016 jsou realizovány jen práce na podzemních vodách, a to v omezeném rozsahu.

Z garance ve výši 4 200 mil. Kč bylo vyčerpáno a MF uhradilo v souvislosti s odstraňováním této zátěže ze zvláštního účtu k 31. květnu 2017 celkem 2 800,22 mil. Kč včetně DPH. Od roku 2014 MF nechalo zpracovat znalecké posudky a analýzy s cílem ověřit účelnost a hospodárnost tzv. nových skutečností navrhovaných státním podnikem a zefektivnit a zlevnit celý proces odstranění této zátěže.

¹⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 4. prosince 1996 č. 626, o dalším postupu při řešení sanace starých ekologických zátěží bývalého státního podniku OSTRAMO Ostrava.

¹⁶ Smlouva o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací č. 193/97 uzavřená mezi FNM a státním podnikem DIAMO ze dne 20. listopadu 1997, ke které bylo uzavřeno šest dodatků.

Pro stanovení postupu sanace vznikla pracovní skupina složená ze zástupců MF, MPO, MŽP, DIAMO, státního podniku, a města Ostravy. Zúčastněné subjekty dlouhodobě jednají o způsobu dokončení odstranění SEZ. Do doby ukončení kontroly nebylo rozhodnuto o dořešení odstranění této zátěže po technické stránce, nebyla známa výše potřebných finančních prostředků ani termín dokončení.

Seznam zkratk:

- ČIŽP Česká inspekce životního prostředí
- FNM Fond národního majetku České republiky
- MF Ministerstvo financí
- MPO Ministerstvo průmyslu a obchodu
- MŽP Ministerstvo životního prostředí
- SEKM Systém evidence kontaminovaných míst II
- SEZ stará ekologická zátěž

17/07**Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie České republiky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/07. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo zjistit, zda programy zaměřené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky (dále také „Policie“) vycházejí z jasně definovaných potřeb a zda jsou realizovány podle stanovených předpokladů účelně a hospodárně.

Kontrolováno bylo období od roku 2012 do roku 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna od února do srpna 2017.

Kontrolované osoby:

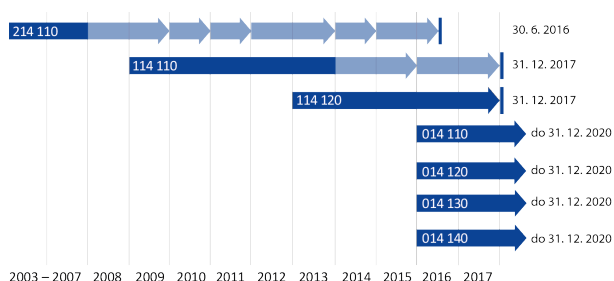
Ministerstvo vnitra (dále také „MV“); Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, Praha; Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje, České Budějovice.

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly podány.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 13. listopadu 2017, **schválilo** usnesením č. 7/XVI/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Klíčová fakta

5,8 mld. Kč

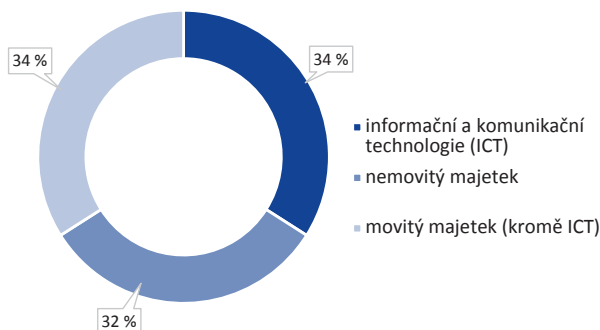


Výše prostředků poskytnutých na kontrolované programy Policie v období let 2012 až 2016. Do června roku 2017 neexistovaly koncepční dokumenty stanovující potřeby Policie. V současné době znesnadňuje naplňování cílů programů především neexistence jednotné systemizace a standardizace majetku.

Překryv kontrolovaných programů Policie a jejich prodloužení. MV financovalo rozvoj a obnovu majetku Policie v rámci sedmi programů s obdobným věcným zaměřením.

- Aktualizace programu (prodloužení)
- Realizace dle dokumentace programu

Podíly jednotlivých druhů majetku financovaného z kontrolovaných programů Policie v letech 2012 až 2016 byly srovnatelné. Některé programy přesto nevytvářely pevný rámec pro realizaci potřeb Policie, neboť MV mimo jiné měnilo výrazně jejich věcné, časové a finanční parametry.

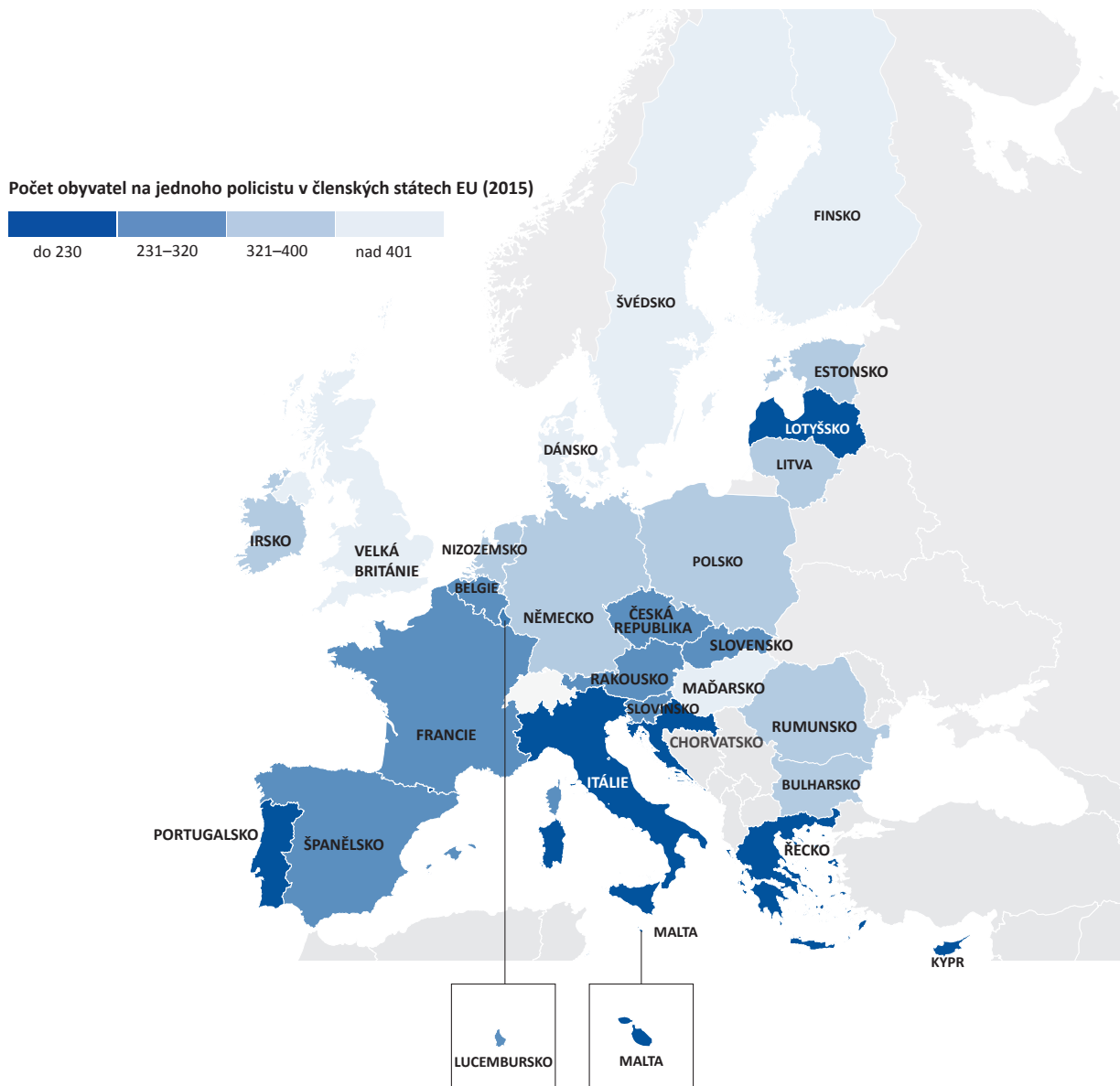


29 650 Kč

Průměrný roční výdaj poskytnutý z kontrolovaných programů Policie v letech 2012 až 2016 v přepočtu na jednoho policistu.

264

Počet obyvatel na jednoho policistu¹ v ČR v roce 2015. Srovnávací studii o policejních sborech středoevropských států včetně porovnání počtu jejich příslušníků má MV předložit vládě v prvním čtvrtletí roku 2018. Až tato studie ověří, zda schválené navýšení počtu policistů o 4 000 do roku 2022 odpovídá trendům ve srovnatelných zemích.



¹ Bez občanských zaměstnanců.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu poskytování a použití peněžních prostředků programů zaměřených na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie. Prověřoval především, zda nutnost realizace těchto programů vychází z jasně definovaných potřeb a zda poskytnuté prostředky byly vynaloženy účelně a hospodárně.

Tyto programy jsou zaměřeny na zabezpečení Policie movitým a nemovitým majetkem, a to s ohledem na úkoly, které má Policie plnit dle zákona č. 273/2008 Sb.² V kontrolovaném období MV poskytlo v rámci sedmi programů prostředky státního rozpočtu v celkové výši 5 791,2 mil. Kč, a to:

- v období let 2012 až 2016 na program ev. č. 214 110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR* (dále také „program 214 110“) a ev. č. 114 110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR* (dále také „program 114 110“);
- v období let 2013 až 2016 na program ev. č. 114 120 – *Pořízení a obnova majetkové základny Policie ČR* (dále také „program 114 120“);
- v roce 2016 na program ev. č. 014 110 – *Rozvoj a obnova funkcionalit ICT Policie ČR* (dále také „program 014 110“), ev. č. 014 120 – *Rozvoj a obnova nemovitého majetku Policie ČR* (dále také „program 014 120“), ev. č. 014 130 – *Rozvoj a obnova movitého majetku Policie ČR* (dále také „program 014 130“) a ev. č. 014 140 – *Rozvoj a obnova dopravních prostředků Policie ČR* (dále také „program 014 140“).

Kontrolní zjištění vycházejí z kontroly 31 investičních akcí uvedených programů s celkovými výdaji 864,286 mil. Kč (příloha č. 1).

NKÚ při kontrole zjistil tyto skutečnosti:

Úkolem MV je zajistit mimo jiné nutné personální, materiální a technické podmínky pro činnost a trvalou akceschopnost Policie. Programy rozvoje a obnovy materiálně technické základny Policie zabezpečovaly její potřeby nedostatečně. Důvodem byl nejen nedostatek prostředků vyčleňovaných na tuto oblast z rozpočtu MV, ale také formální přístup MV (např. při zpracování dokumentací programů) k systému financování programů. Tento systém by měl sloužit k hospodárnému, efektivnímu a účelnému řízení veřejných zdrojů. V kontrolovaném období MV financovalo rozvoj a obnovu majetku Policie v rámci sedmi programů, které měly obdobné věcné zaměření a vzájemně se překrývaly.

Rozdíl mezi zajištěnými a nezajištěnými zdroji státního rozpočtu v dokumentacích programů 014 110, 014 120, 014 130 a 014 140 na roky 2016 až 2020 činí přibližně 11,4 miliardy korun a výrazně oslabuje plnění cílů uvedených v nedávno schválených koncepčních dokumentech a také cílů programů, které se nedaří plnit v potřebném rozsahu a času. Obměna a pořízení potřebného majetku, včetně realizace významných investičních akcí, se proto odsouvají do dalších let (např. nákup velkokapacitních vrtulníků).

Realizace programů 214 110, 114 110 a 114 120 nevycházela z jasně definovaných potřeb. Koncepční dokumenty MV, které by obsahovaly hodnocení stavu a predikci vývoje potřeb Policie v oblasti materiálních zdrojů, vznikly až v roce 2015, resp. 2017. Z dokumentací programů tak nelze např. vyčíst, do jaké míry měly programy přispět k uspokojení potřeb Policie v oblasti její materiálně technické základny. Programy 114 110 a 114 120 MV zároveň

² Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

nepřipravilo tak, aby pomohly k plnění předpokládaných cílů a zabezpečily co nejvyšší efektivnost vynakládaných prostředků.

Plánování a plnění cílů programů komplikovalo i to, že systemizace a standardizace majetku Policie neexistovaly nebo nebyly aktuální. Například systemizace služebních dopravních prostředků z roku 2008 již neodpovídala aktuálním potřebám Policie. NKÚ na tento nedostatek upozornil i v roce 2012.

Prostředky poskytnuté z programů byly vynaloženy na stanovené účely. U většiny kontrolovaných investičních akcí NKÚ nezjistil závažná porušení právních předpisů. V průběhu realizace programů 214 110 a 114 110 však MV významně upravovalo jejich věcné, časové a finanční podmínky. Důvodem změn bylo zejména přehodnocování úkolů a priorit Policie. Příkladem je nevyhovující stav hangáru D v Praze-Ruzyni³, který NKÚ zjistil již v roce 2005 a opětovně i v roce 2012. Do doby ukončení kontroly se tento stav nezměnil. U programu 114 120 MV neprovedlo adekvátní změnu dokumentace, aby odpovídala platným právním předpisům.

Jednotkové ceny cílů (parametrů) u programů 114 110 a 114 120 nestanovilo MV tak, aby podle nich bylo možné posoudit hospodárnost a efektivnost poskytovaných prostředků. MV zároveň jednotkové ceny při realizaci akcí nesledovalo ani nevyhodnocovalo. U některých investičních akcí přitom došlo k jejich výraznému překročení. V případě centrálně pořizovaného majetku bylo předkládání a posuzování investičních záměrů pouze formální.

Některé další nedostatky, které NKÚ konstatoval již v předchozích kontrolních akcích, jako prodlužování doby realizace programů nebo nedostatečná příprava stavebních akcí, nebyly do doby ukončení kontroly odstraněny. Prodlužování programů snižuje možnost spolehlivě vyhodnotit plnění stanovených cílů. Nedostatečná příprava stavebních akcí vede např. k růstu předpokládaných nákladů, k nutnosti provádět vícepráce a také k prodlužování doby realizace.

NKÚ doporučuje, aby MV:

- provedlo aktualizaci dokumentace programu 114 120;
- schválilo systemizace a standardizace majetku, zejména služebních dopravních prostředků Policie;
- stanovilo v dokumentacích programů počáteční a cílové hodnoty jednotlivých cílů (parametrů) programů, což umožní vyčíslit dosažený přínos a dopad poskytnutých prostředků;
- určilo priority cílů (parametrů) programů a průběžně vyhodnocovalo plnění cílů;
- vyřešilo nevyhovující stav hangáru D na letišti v Praze-Ruzyni.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

³ Jedná se o hlavní základnu Letecké služby Policie.

II. Informace o kontrolované oblasti

MV je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti ve vymezeném rozsahu, včetně dohledu na bezpečnost a plynulost silničního provozu. Postavení a činnost Policie upravuje zákon č. 273/2008 Sb., z něhož vyplývá, že Policie je jednotným ozbrojeným bezpečnostním sborem, který slouží veřejnosti. Jejím úkolem je mj. chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti a plnit další úkoly v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti. Policie je podřízena MV. Tvoří ji následující útvary: Policejní prezidium České republiky (dále jen „Prezidium“), útvary s celostátní působností, krajská ředitelství policie (dále také „KŘP“) a útvary zřízené v jejich rámci. Prezidium řídí činnost Policie. Prezidium a útvary s celostátní působností se při nakládání s majetkem ČR a v právních vztazích považují za součást organizační složky státu a účetní jednotky MV. KŘP jsou organizační složky státu a účetní jednotky, jejichž příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly MV. V Policii existuje 14 krajských ředitelství. MV a Prezidium určují a pořizují pro všechna KŘP tzv. centrálně pořizovaný majetek, který je vymezen ve vnitřním předpisu Prezidia.

Programy rozvoje a obnovy materiálně technické základny Policie řeší materiální a technické zabezpečení Policie v oblastech movitého a nemovitého majetku, jeho pořízení nebo technické zhodnocení s ohledem na plnění úkolů vyplývajících ze zákona č. 273/2008 Sb. V oblasti nemovitého majetku je cílem zabezpečení obnovy stávajících objektů všech útvarů Policie. Požadavky na účast státního rozpočtu vycházejí v řadě případů z neuspokojivého stavu nemovitostí. V oblasti zabezpečení movitým majetkem se jedná zejména o reprodukci a obnovu výpočetní a komunikační techniky, služebních dopravních prostředků, majetku pro kriminalisticko-technické expertizy, nástrahovou a zabezpečovací techniku, majetku pro specializované útvary a činnosti policie (např. službu kriminální policie a vyšetřování, službu cizinecké a pohraniční policie, pyrotechnickou, leteckou, výstrojní a veterinární činnost).

Program 214 110 měl být financován v letech 2003 až 2007 s celkovými výdaji 11 476,3 mil. Kč. V průběhu jeho realizace došlo postupně k šesti změnám a program byl prodloužen až do poloviny roku 2016. Účast státního rozpočtu se zvýšila na 18 898,4 mil. Kč. Závěrečné vyhodnocení programu schválila vláda v květnu roku 2017 usnesením č. 420/2017⁴. Skutečné čerpání činilo 18 556,6 mil. Kč. Program 114 110 měl být financován v letech 2009 až 2013 s celkovými výdaji 3 260,0 mil. Kč. V průběhu jeho realizace došlo postupně k dvěma změnám a program byl prodloužen do konce roku 2017. Účast státního rozpočtu se snížila na 2 981,8 mil. Kč. Program 114 120 má být financován v letech 2013 až 2017 s celkovými výdaji 3 716,0 mil. Kč. V roce 2015 byly na období let 2016 až 2020 schváleny programy 014 110 s celkovými výdaji 3 381,4 mil. Kč, 014 120 s celkovými výdaji 4 760,2 mil. Kč, 014 130 s celkovými výdaji 3 293,3 mil. Kč a 014 140 s celkovými výdaji 4 932,9 mil. Kč. V období let 2012 až 2016 bylo z výše uvedených programů čerpáno celkem 5 791,2 mil. Kč (tabulka č. 1).

⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 31. května 2017 č. 420, k závěrečnému vyhodnocení programu 214 110 Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie České republiky.

Tabulka č. 1: Objem prostředků poskytnutých Policii v rámci programů v letech 2012–2016
(v mil. Kč)

Program	2012	2013	2014	2015	2016	Celkem
214 110	296,669	247,284	10,325	197,199	2,392	753,869
114 110	531,099	765,664	717,480	213,478	138,625	2 366,346
114 120	–	0,239	284,927	1 265,104	474,846	2 025,116
014 110	–	–	–	–	229,276	229,276
014 120	–	–	–	–	86,870	86,870
014 130	–	–	–	–	182,763	182,763
014 140	–	–	–	–	146,968	146,968
Celkem	827,768	1 013,187	1 012,732	1 675,781	1 261,740	5 791,208

Zdroj: státní závěrečné účty za roky 2012, 2013, 2014, 2015 a 2016.

Správce kontrolovaných programů je MV, které dle zákona č. 218/2000 Sb.⁵ odpovídá za hospodaření s prostředky státního rozpočtu na financování programů. Účastníkem programu, který financuje přípravu a realizaci akcí z prostředků státního rozpočtu, je MV nebo KŘP.

Kontrolní akce č. 17/07 prověřila i plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozími kontrolními akcemi č. 11/12⁶ a č. 05/21⁷. V rámci nich bylo mj. zjištěno:

- MV ani Policie nemají ucelené dlouhodobé koncepce, ve kterých by byly závazně stanoveny priority pro zajišťování materiálních potřeb včetně finančního a časového rámce jejich pořízení;
- MV v programu 214 110 nevytvořilo pevný věcný, časový a finanční rámec pro realizaci materiálních potřeb Policie;
- Policie neprovedla aktualizaci systemizace služebních dopravních prostředků;
- MV nevěnovalo náležitou pozornost přípravě některých stavebních akcí, nedostatečná příprava měla za následek vznik víceprací a v důsledku toho i zvýšení celkových výdajů;
- rekonstrukce hangáru D v Praze-Ruzyni nebyla zahájena.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 17/07 bylo prověřeno, zda programy zaměřené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie vycházejí z jasně definovaných potřeb a zda jsou realizovány podle stanovených předpokladů účelně a hospodárně. NKÚ stanovil mj. tyto dílčí cíle kontroly:

- zjistit, zda MV zpracovalo analýzu potřeb Policie a její výsledky zahrnuje do koncepčních dokumentů resortu včetně zajištění stanovených cílů odpovídajícími zdroji;
- zjistit, zda má Policie zajištěny předpoklady a podmínky pro tvorbu a naplňování cílů programů rozvoje a obnovy materiálně technické základny;
- ověřit, zda programy rozvoje a obnovy materiálně technické základny vytvářely pevný věcný, časový a finanční rámec pro uspokojování potřeb Policie;

⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 11/12 – *Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky* byl zveřejněn v částce 2/2012 *Věstníku NKÚ*.

⁷ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 05/21 – *Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky určenými na leteckou techniku Policie České republiky* byl zveřejněn v částce 2/2006 *Věstníku NKÚ*.

- zjistit, zda programy rozvoje a obnovy materiálně technické základny byly realizovány podle stanovených předpokladů účelně a hospodárně;
- posoudit, zda při realizaci investičních akcí byly dodržovány obecně závazné právní předpisy;
- ověřit, že MV provedlo opatření k nápravě nedostatků zjištěných kontrolními akcemi NKÚ č. 11/12 a č. 05/21.

V rámci kontrolní akce č. 17/07 byla provedena kontrola u tří účastníků programů, kterými byly MV, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje a Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje. Poskytnuté prostředky na 31 kontrolovaných akcí činily celkem 864,286 mil. Kč. Vzorek akcí byl vybrán na základě kritéria výše poskytnutých prostředků, kritéria cíle akce (movitý a nemovitý majetek, služební dopravní prostředky) a kritéria doby ukončení akce.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

- 1. Střednědobé koncepční materiály Policie byly v období 2015 až 2017 zpracovány, ale MV nezajistilo na realizaci stanovených záměrů dostatek prostředků. Současná výše prostředků poskytovaných do oblasti reprodukce majetku tak omezuje rozvoj Policie a znemožňuje rychlé naplnění neuspokojených potřeb Policie z minulosti. Obměna a pořízení potřebného majetku pro Policii včetně realizace významných investičních akcí jsou odkládány do dalších let (např. nákup velkokapacitních vrtulníků).**

MV má zpracovávat koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek.⁸ Policie je podřízena MV, které má vytvářet podmínky pro plnění jejích úkolů.² NKÚ v rámci kontrolní akce č. 11/12 mj. zjistil, že MV nemá dlouhodobé koncepce, kterými by byly stanoveny materiální potřeby Policie. Data a informace v koncepčních dokumentech jsou přitom předpokladem pro zpracování dokumentací programů rozvoje a obnovy materiálně technické základny Policie.

MV zpracovalo v roce 2015 materiál *Analýza stavu movitého a nemovitého majetku Policie ČR* (dále jen „Analýza“). V červnu roku 2017 byla vládou ČR schválena *Koncepce rozvoje Policie ČR do roku 2020* (dále jen „Koncepce“). Analýza je prvním dokumentem svého druhu, který byl v Policii zpracován. V roce 2015 Policie odhadovala, že k dosažení optimálního stavu vybavení musí na léta 2016 až 2020 požadovat ze státního rozpočtu prostředky v celkové výši 20,6 mld. Kč (z toho investiční výdaje by měly činit 16,4 mld. Kč). Suma zahrnuje jak kumulovaný vnitřní dluh, který byl způsoben restrikcí rozpočtu Policie v minulých letech, tak objem prostředků potřebných na obměnu, údržbu a pořízení majetku. V návaznosti na výsledky Analýzy zpracovalo MV v roce 2015 dle jednotlivých druhů majetku (ICT, nemovitý a movitý majetek a služební dopravní prostředky) čtyři dokumentace k programům 014 110, 014 120, 014 130 a 014 140, které mají v období let 2016 až 2020 zajistit rozvoj a obnovu majetku Policie. Nezbytnost pořízení majetku zdůvodňuje MV mj. průměrným procentem objemu majetku po uplynutí doby životnosti, toto procento činí například u výzbrojního majetku 46 % nebo u majetku foto-kino a kriminalistické techniky 39 %. V uvedeném období předpokládá MV také např. pořízení 7 642 služebních dopravních prostředků. Z dokumentací

⁸ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

programů vyplývá, že pokrytí potřeb výše uvedených programů je zajištěno zdroji státního rozpočtu pouze z 31 %, chybí přibližně 11,4 mld. Kč (tabulka č. 2).

Tabulka č. 2: Pokrytí potřeb programů Policie realizovaných v období 2016 až 2020 zdroji státního rozpočtu (v mil. Kč)

Program	Potřeby celkem	Zajištěné zdroje státního rozpočtu	Podíl zajištěných zdrojů
014 110 – Rozvoj a obnova funkcionalit ICT Policie ČR	3 381,4	1 952,4	58 %
014 120 – Rozvoj a obnova nemovitého majetku Policie ČR	4 760,2	2 304,8	48 %
014 130 – Rozvoj a obnova movitého majetku Policie ČR	3 293,3	183,5	6 %
014 140 – Rozvoj a obnova dopravních prostředků Policie ČR	4 932,9	556,2	11 %
Celkem	16 367,8	4 996,9	31 %

Zdroj: dokumentace programů Policie.

Koncepci MV zpracovalo v červnu roku 2016. Jedná se o první dokument rozvoje Policie střednědobého charakteru. V rámci Koncepce provedlo MV vyhodnocení současné situace, stanovilo cíle a definovalo systémová opatření a postupy, jež mají zajistit dosažení cílů. Mezi slabé stránky Policie patří mj. omezování jejich schopností v důsledku zastarávání či nedostatečné vybavenosti majetkem, absence systémových informací k plánování obměn a nákupů majetku nebo dlouhodobý nedostatek prostředků na jeho obnovu a pořízení. Na realizaci cílů Koncepce nemá MV zajištěny prostředky. Veškeré požadavky na lidské a finanční zdroje mají být dle předkládací zprávy ke Koncepci řešeny až v rámci přípravy návrhu státního rozpočtu na příslušný rozpočtový rok. Počátkem roku 2017 byla v souvislosti s vývojem bezpečnostní situace provedena její aktualizace. MV v souvislosti s limity trhu práce⁹ navrhlo prodloužení realizace Koncepce až do roku 2022. V aktualizované podobě byla schválena usnesením vlády č. 428/2017¹⁰.

Koncepce obsahuje také vyčíslení výdajů spojených s přijetím 4 000 policistů v období let 2016 až 2020, což představuje částku 8,3 mld. Kč, z toho investiční výdaje 2,7 mld. Kč. Personální posilování Policie probíhající od roku 2016 má mj. zajistit zkrácení dojezdových časů prvosledových hlídek nebo schopnost plnit úkoly vyplývající z mezinárodních závazků ČR. Navýšení počtu policistů zdůvodnila¹¹ Policie mj. tím, že byla nucena některé činnosti v minulých letech omezit, či dokonce neefektivně propojit s jinými a zároveň kvůli omezování rozpočtových prostředků v minulých letech není schopna dostatečně čelit novým výzvám a rizikům. NKÚ zjistil, že v období let 2016 a 2017 nedošlo k posílení investičních výdajů. Není tedy například zřejmé, zda bude mít 792 policistů nově přijatých v roce 2016 odpovídající materiální podmínky pro svou činnost. V roce 2017 nedojde k plánovanému nákupu dvou velkokapacitních vrtulníků, také byl zastaven další nábor nových policistů¹².

Stanovení celkového počtu policistů k určitému datu je nutnou podmínkou a základní proměnnou pro zpracování dokumentací programů. Tento údaj by měla Policie využít pro

⁹ Nábor nových příslušníků Policie se nedaří a výsledkem zvýšení počtu tabulkových míst je především nárůst počtu neobsazených služebních míst. Např. u KŘP Středočeského kraje činil k 31. 12. 2016 rozdíl plánu systemizovaných míst a evidenčního počtu v případě policistů 198 a v případě občanských zaměstnanců 27 míst.

¹⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 5. června 2017 č. 428, o Koncepci rozvoje Policie České republiky do roku 2020.

¹¹ Materiál *Rozvoj Policie České republiky v letech 2016–2020*.

¹² Do doby ukončení kontroly NKÚ nedošlo k plánovanému navýšení o 1 000 systemizovaných služebních míst.

plánování pořízení či obnovy majetku. Vymezení „optimálního“ počtu policistů je problematické, neboť závisí mj. na přístupu k vnitřní bezpečnosti státu, společenských aspektech nebo na struktuře bezpečnostního sboru¹³. Porovnání policejní hustoty (počet obyvatel na jednoho policistu) proto nemůže být samo o sobě jednoznačným a jediným vodítkem pro rozhodování o počtu policistů v daném státě. NKÚ z dat za rok 2015, která publikoval Eurostat¹⁴, vypočetl policejní hustotu v ČR ve výši 264 obyvatel na jednoho policistu, což je hodnota srovnatelná se sousedními státy (viz mapa na straně 3). Zevrubnější srovnávací studii o policejních sborech s důrazem na komparaci zejména „středoevropských“ států (V4, Rakousko, Německo) má MV předložit v prvním čtvrtletí roku 2018. Teprve tato studie, jejíž zpracování zmiňuje už materiál schválený usnesením vlády č. 96/2014¹⁵, ověří, zda plánované navýšení počtu policistů o 4 000 odpovídá trendům ve srovnatelných zemích.

2. Plánování, resp. tvorbu a naplňování cílů programů znesnadňuje neexistence nebo neaktuálnost systemizace a standardizace majetku Policie. Např. systemizace služebních dopravních prostředků z roku 2008 neodpovídá aktuální struktuře ani požadavkům Policie. Tento nedostatek konstatoval NKÚ již v roce 2012. Poskytování a čerpání prostředků z programů není stabilní v jednotlivých letech, ale ani plynulé v průběhu rozpočtového roku.

Programy by měly sloužit k alokovaní prostředků na cíle, které si MV stanovilo podle svých priorit. Rozpočtování orientované na cíle ukazuje, čeho chce resort v dané oblasti dosáhnout, jakým způsobem toho chce dosáhnout a kolik to bude stát. Aby byly výdaje účelné a efektivní v krátkodobém i střednědobém horizontu, je nezbytné zpracovat dokumenty, které stanoví potřeby Policie detailně. Jednotná systemizace a standardizace musí existovat a měla by být aktualizována dle potřeb pro všechny druhy majetku, který Policie pořizuje.

Systemizace služebních dopravních prostředků spočívá ve stanovení jejich potřebného množství dle standardizovaných parametrů nezbytných k zabezpečení výkonu Policie. Platnou systemizaci služebních dopravních prostředků schválil ministr vnitra již v září roku 2008. Ačkoliv od té doby došlo mj. k restrukturalizaci Policie a vzniku nových samostatných KŘP¹⁶, systemizace nebyla aktualizována. Tento nedostatek zjistil NKÚ již v kontrolní akci č. 11/12. MV se v rámci návrhu opatření k odstranění nedostatků¹⁷ zjištěných kontrolou NKÚ zavázalo ke zpracování nového návrhu systemizace s platností od 1. ledna 2013. K tomu ale nedošlo. Ke dni 1. 1. 2017 měla Policie oproti systemizaci z roku 2008 například méně o 39 autobusů s kapacitou do 30 osob (41 %) nebo o 100 automobilů nákladních skříňových do 3,5 t (23 %) a naopak měla více o 211 mikrobusech silničních komerčních (77 %) nebo o 561 osobních automobilů silničních v policejním provedení (24 %).

Systémová opatření navržená v Konceptci směřují také do této oblasti. Od poloviny roku 2016 realizuje Policie projekt *Systemizace a standardizace nezbytného majetku pro výkon služby*. Tento projekt řeší jak problematiku jednotného vybavení policistů podle jejich služebního

¹³ Např. některé „policejní“ činnosti jsou v zahraničí vykonávány subjekty pod jinými ministerstvy, z policejních sil mohou být některé složky vyčleněny a fungovat jako samostatné sbory apod.

¹⁴ Viz: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Crime_and_criminal_justice_statistics.

¹⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 12. února 2014 č. 96, o *Programovém prohlášení vlády České republiky*.

¹⁶ Vzniklo 14 KŘP a Správa logistického zabezpečení Prezidia namísto osmi správ policie a Hospodářské správy Prezidia.

¹⁷ Opatření byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 4. července 2012 č. 490, ke *Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 11/12 Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky*.

zařazení, tak i otázky spojené s plánováním výdajů na prostou obnovu nezbytného majetku útvarů a organizačních článků Policie. Do doby ukončení kontrolní akce č. 17/07 byly schváleny nové systemizace zbraní a munice a systemizace balistických a ochranných prostředků (původní dokumenty pocházely z roku 2001, resp. 2003).

Předpokladem pro efektivní a účelné plánování rozvoje a obnovy materiálně technické základny Policie je znalost potřeb a výše rozpočtu v dostatečném časovém předstihu. Díky tomu může být plánování plynulé, pořizovaný majetek bude nahrazovat majetek vyřazovaný a zároveň pokrývat nové potřeby Policie. Předpoklady v kontrolovaném období splněny nebyly, nárazovité pořizování majetku dobře ilustruje příklad osobních silničních automobilů v policejním provedení (v roce 2012 jich bylo pořizeno 11, naproti tomu v roce 2015 celkem 555). Z tabulky č. 3, resp. z rozdílu mezi počtem vyřazovaných a pořizovaných automobilů, je zároveň zřejmé, že počet nakupovaných automobilů neodpovídal v letech 2012 až 2014 ani prosté reprodukci majetku.

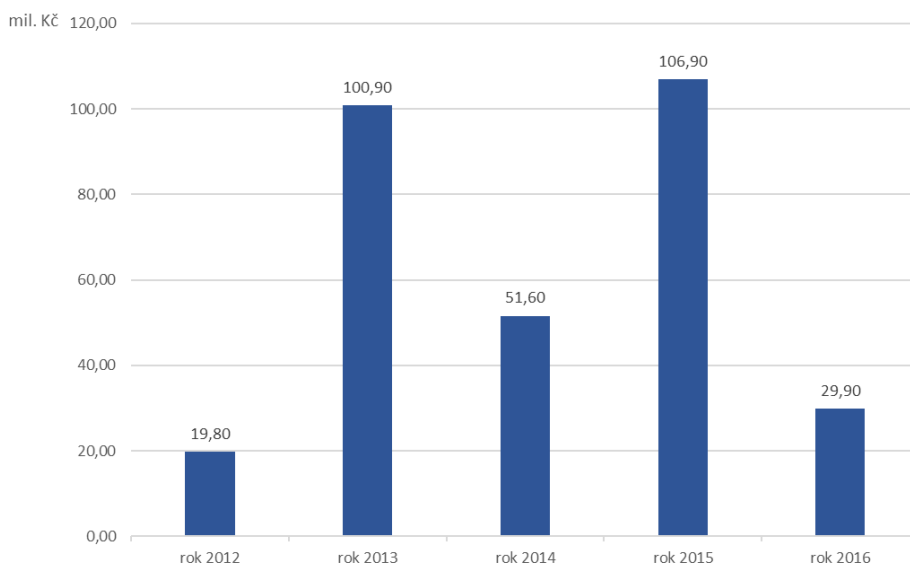
Tabulka č. 3: Přehled nákupů a vyřazování osobních silničních automobilů v policejním provedení v letech 2012 až 2016 (v ks)

Rok	2012	2013	2014	2015	2016
Počet pořízených automobilů	11	29	20	555	125
Počet vyřazených automobilů	76	57	61	49	111
Rozdíl	-65	-28	-41	+506	+14

Zdroj: Policie.

Proměnlivost roční výše prostředků poskytnutých na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie byla zjištěna u kontrolovaných KŘP. Přestože např. skutečné čerpání celkového rozpočtu KŘP Středočeského kraje v období let 2012 až 2016 nepřetržitě rostlo, čerpání investičních prostředků v jednotlivých letech kontrolovaného období kolísalo v rozmezí od 19,8 mil. Kč do 106,9 mil. Kč (graf č. 1). Z důvodu proměnlivé výše prostředků a neexistence dlouhodobého plánu investic s vymezením priorit se zejména KŘP dostávala do situace, kdy mohla řešit pouze havarijní či zcela nevyhovující stavy nemovitostí. Např. KŘP Středočeského kraje navrhlo rozšíření hygienických zařízení (akce č. 114V122005030) až na základě kontroly resortní hygienickou službou. Ta zjistila nedostatečný počet sanitárních zařízení, což porušovalo nařízení vlády č. 361/2007 Sb.¹⁸

¹⁸ Nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci.

Graf č. 1: Čerpání investičních prostředků KŘP Středočeského kraje v období let 2012 až 2016

Zdroj: Policie.

Čerpání peněžních prostředků v rámci programů je nejvyšší v poslední čtvrtině roku. Snahou Policie bylo minimalizovat převod nevyčerpaných prostředků do nároků z nespotřebovaných výdajů. Například u nákupu nákladních automobilů do 3,5 tuny (akce č. 114V113003084) byla nucena přehodnotit původně požadované zadávací parametry s ohledem na termíny dodání. Nákladní automobily nakoupila Policie s nižšími hodnotami technických parametrů a v nižší cenové kategorii z důvodu jejich reálného dodání do konce roku. MV také využilo v některých případech ustanovení kupní smlouvy a pořídilo za nevyčerpané investiční prostředky majetek, který plánovalo nakoupit v dalším roce; stalo se tak např. u pořízení služebních dopravních prostředků (akce č. 114V123005077).

3. Programy 214 110, 114 110 a 114 120 nevytvářely pevný věcný, časový a finanční rámec pro realizaci potřeb Policie. MV měnilo věcné, časové i finanční parametry některých programů. Důvodem změn bylo zejména přehodnocování úkolů a priorit Policie. Příkladem je nevyhovující stav hangáru D v Praze-Ruzyni, který NKÚ zjistil již v roce 2005 a opětovně i v roce 2012. Ani do doby ukončení této kontroly nebyl dlouhodobě značně nevyhovující stavebně technický stav tohoto objektu vyřešen.

Programem se rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku.⁵ Programy se dále člení na podprogramy, které se skládají z jednotlivých investičních akcí. Dokumentace programů 114 110 a 114 120 neobsahují konkrétní akce pro naplňování cílů (parametrů) programů. Z dokumentací programů není rovněž zřejmé, jakou měrou přispěje realizace programů k sanaci určené oblasti. MV priority programů nestanovilo.

Program 214 110, jehož realizace byla původně schválena na roky 2003 až 2007, prověřil NKÚ již kontrolní akcí č. 11/12. Změna dokumentace programu prodlužující jeho trvání do konce roku 2013 byla schválena v červenci roku 2011. V té době již probíhal stejně věcně zaměřený program 114 110, který začal roku 2009. Od roku 2013 byla schválena realizace dalšího stejně věcně zaměřeného programu 114 120. MV přesto dobu trvání programu 214 110 postupně prodlužovalo až do poloviny roku 2016. Program se neměl dle MV od roku 2010 dále rozvíjet,

mj. z důvodu postupně schvalovaných programů se stejným věcným zaměřením. V jeho rámci mělo být financováno dokončení již probíhajících akcí. Realita byla ale odlišná, neboť dle zjištění NKÚ poskytlo MV na jeho realizaci od roku 2011 cca 1,3 mld. Kč. Stovky milionů korun směřovaly na rozmanité akce do oblasti ICT, nemovitého i movitého majetku. Doba realizace programu 214 110 se celkově prodloužila o osm a půl roku, účast státního rozpočtu se zvýšila o 62 %. Dle MV byly důvodem prodlužování mj. změny v organizační struktuře, početních stavech a plnění prioritních úkolů Policie.

Program 114 110 stejného věcného zaměření jako program 214 110 navrholo MV na období let 2009 až 2013. Jeho podprogram zaměřený na movitý majetek měl být financován až v období let 2011 až 2013. Do té doby se tento druh majetku řešil v rámci programu 214 110. V období let 2011 až 2013 docházelo k prolínání dokumentací programů, kdy ICT nebo nemovitý majetek¹⁹ bylo možné pořídit jak z programu 214 110, tak z programu 114 110. V prosinci roku 2012 schválilo Ministerstvo financí aktualizaci dokumentace programu 114 110. MV snížilo účast státního rozpočtu o 53 % a prodloužilo realizaci o dva roky. Změna byla dle MV způsobena přehodnocením priorit Policie s tím, že z důvodu zahájení realizace programu 114 120 mělo dojít v letech 2013 až 2015 k postupnému útlumu výdajů. Navzdory tomu došlo v uvedených letech k razantnímu navýšení účasti státního rozpočtu, v porovnání s rokem 2012 o 95 %. Ministerstvo financí schválilo změnu dokumentace programu v prosinci roku 2015, tj. v posledním měsíci realizace programu dle aktualizace z roku 2012. Přestože v roce 2015 byly schváleny další věcně stejné programy Policie na období let 2016 až 2020, byla doba realizace programu 114 110 prodloužena o další dva roky. Změnu zdůvodňuje MV zpožděním realizace projektů spolufinancovaných z fondů Evropské unie. Zpoždění bylo dle NKÚ způsobeno tím, že zásadní růst počtu projektů financovaných z prostředků programového období let 2007 až 2013 nastal u Policie až v roce 2012.

Program 114 120, který měl stejné věcné zaměření jako programy 214 110 a 114 110, navrholo MV na roky 2013 až 2017. Z programu se nerealizoval jeden podprogram a jeden z cílů dalšího podprogramu.²⁰ Důvodem byla dle MV novela zákona č. 218/2000 Sb.²¹, která nabyla účinnosti dne 1. ledna 2013. Nesladění přípravy dokumentace programu 114 120 a navrhované změny právní úpravy vedlo k tomu, že na počátku realizace programu neodpovídala jeho dokumentace platným právním předpisům a zároveň nebylo možno využít více než polovinu (51 %) alokovaných prostředků. MV zahrnuje v průběhu realizace do programu navíc další výdaje týkající se akcí spolufinancovaných z fondů Evropské unie, změnu dokumentace programu 114 120 však do doby ukončení kontrolní akce neprovedlo.

NKÚ již v roce 2005 v rámci kontrolní akce č. 05/21 zjistil, že technický stav hangáru D v Praze-Ruzyni nesplňuje podmínky pro bezpečnou práci na letecké technice. Zároveň NKÚ konstatoval, že tento stav představuje riziko vzniku škody značného rozsahu, kvůli skladování majetku několikamiliardové hodnoty, a také riziko přímého ohrožení života a zdraví osob. Nevyhovující stav hangáru D se totiž od roku 2000 řešil pouze operativním odstraňováním

¹⁹ Např. akce č. 214V112007137 (*OOP Kostelec nad Černými lesy – rekonstrukce*) byla realizována z programu 214 110, navazující akce č. 114V112003053 (*OOP Kostelec nad Černými lesy – stavební úpravy*) z programu 114 110.

²⁰ Podprogram 114V124 – *Výdaje na udržování a opravy majetku Policie ČR a cíl „drobný dlouhodobý majetek“.*

²¹ Zákon č. 501/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

akutních závad. MV se v rámci návrhu opatření k odstranění nedostatků²² zjištěných kontrolou NKÚ zavázalo nalézt v letech 2007 až 2010 prostředky na postupnou opravu a dostavbu hangáru D. Akce byla zařazena do programu 214 110, k jejímu provedení však nedošlo. NKÚ v rámci kontrolní akce č. 11/12 konstatoval, že akce zahájena nebyla a neuspokojivý stav trvá. MV se opět v rámci návrhu opatření k odstranění nedostatků²³ zjištěných kontrolou NKÚ zavázalo vyčlenit prostředky na zahájení stavby v roce 2013. Akce ani přes znovu deklarovanou prioritu zahájena nebyla. V roce 2015 ji MV určilo jako jeden z cílů programu 014 120. V době ukončení kontrolní akce č. 17/07 se MV rozhodlo mezi variantou směny hangáru za nový hangár vystavěný externím subjektem a variantou směny hangáru za zastavitelný pozemek, na němž by hangár postavilo samo. Neuspokojivá situace týkající se výstavby nového hangáru stále trvá. Policie nemá prostor, který by odpovídal požadovaným technickým a provozním podmínkám a zároveň splňoval vysoké nároky na pracovní prostředí leteckého provozovatele.

4. Bilance potřeb a zdrojů programů 114 110 a 114 120 MV nesestavilo dle skutečných potřeb Policie, popř. dle střednědobých výhledů, a následně dle reálných finančních možností resortu. Následně prováděné aktualizace tak měnily cíle programů v návaznosti na realizované akce a výši skutečného čerpání uplynulých let. Cíle (parametry) programů vymezilo MV měřitelně. Jednotkové ceny ale nebyly kritériem pro posouzení hospodárnosti a efektivnosti vynakládání prostředků programů, neboť se mimo jiné jednalo o průměrnou cenu všech druhů majetku, které byly v daném parametru zahrnuty. MV zároveň jednotkové ceny při realizaci akcí nesledovalo a nevyhodnocovalo.

Dokumentace programu má obsahovat identifikační údaje, případné členění na podprogramy a harmonogram přípravy a realizace, bilanci potřeb a zdrojů financování a specifikaci cílů spolu s jejich technickoekonomickým zdůvodněním a vyhodnocením efektivnosti vynaložených finančních prostředků.⁵ Parametr je kvalitativní ukazatel, který specifikuje konkrétní cíl nebo efektivnost.

Bilanci potřeb a zdrojů programu 114 120 (obdobně platí i pro program 114 110) MV sestavilo na roky 2013 až 2015 dle střednědobého výhledu. Bilance na roky 2016 až 2017 vyjadřovala v porovnání s prostředky poskytnutými v minulých letech nereálné požadavky. Skutečně schválený rozpočet se tak od plánu uvedeného v dokumentaci programu 114 120 výrazně liší (tabulka č. 4).

Tabulka č. 4: Porovnání schváleného rozpočtu programu 114 120 a rozpočtu dle dokumentace programu

	2013	2014	2015	2016	2017
Rozpočet dle dokumentace programu (v mil. Kč)	615,014	174,733	56,298	1 415,000	1 455,000
Schválený rozpočet (v mil. Kč)	615,014	296,357	1 075,132	116,350	99,737
Změna (v %)	–	+70 %	+1 810 %	–92 %	–93 %

Zdroj: dokumentace programu 114 120, závěrečné účty kapitoly MV za uvedené roky.

²² Opatření byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 3. července 2006 č. 830, ke *Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 05/21 Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky určenými na leteckou techniku Policie České republiky.*

²³ Opatření byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 4. července 2012 č. 490, ke *Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 11/12 Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky.*

MV významně měnilo v průběhu realizace programu 114 110 nastavené cíle (parametry), přičemž jejich úpravy neměly vazbu na změnu bilance potřeb a zdrojů. I když v případě aktualizace dokumentace programu z roku 2012 byla celková účast státního rozpočtu výrazně snížena, došlo např. k navýšení alokace na podprogram v oblasti ICT o 67 % a zařazení nových cílů (parametrů) tohoto podprogramu. MV k tomu mj. uvedlo, že původní potřeby mohly být realizovány také v jiných letech a programech.

V rámci závěrečného vyhodnocení programu se podle vyhlášky č. 560/2006 Sb.²⁴ hodnotí mj. plnění cílů a dosažené hodnoty parametrů. Pro odpovědné řízení programu je nezbytné, aby dosahované cíle byly pravidelně sledovány a vyhodnocovány ve vztahu ke stanoveným parametrům. MV cíle programů průběžně nemonitoruje, pouze uvedlo, že jsou součástí řídicích dokumentů a jejich vyhodnocení bude součástí závěrečného vyhodnocení programu.

Kritériem pro posouzení hospodárnosti a efektivnosti při poskytování prostředků jsou jednotkové ceny nakupovaného majetku. NKÚ zjistil, že jednotkové ceny vyplývající z dokumentací programů 114 110 a 114 120 nebyly použitelným kritériem pro posouzení hospodárnosti a efektivnosti vynakládání prostředků. V aktualizaci dokumentace programu 114 110 z roku 2012 MV stanovilo pro cíl (parametr) „*služební dopravní prostředky osobní*“ jednotkovou cenu ve výši 352 tis. Kč, naproti tomu v dokumentaci programu 114 120 z téhož roku pro věcně stejný cíl (parametr) „*automobily osobní*“ jednotkovou cenu ve výši 555 tis. Kč. MV pořizovalo v rámci investičních akcí od jednoho výrobce různé druhy automobilů, pořizovací cena se odvíjela od počtu automobilů dané třídy, kategorie, typu a vybavení. Pokud se jednalo o speciální automobily osobní v policejním provedení určené pro dálniční oddělení k dohledu na rychlostních komunikacích, byla pořizovací cena opět jiná, a to vzhledem k jejich vybavení měřicí technikou (např. v rámci akce č. 114V113003191 byla jednotková cena stanovena ve výši 880,5 tis. Kč²⁵). V případě investičních akcí, kde byly současně pořizovány kvalitativně odlišné typy služebních dopravních prostředků, se pořizovací cena automobilů pohybovala v rozmezí od 245,3 tis. Kč do 1 096 tis. Kč (např. akce č. 114V123005070).

NKÚ dále porovnal mj. jednotkové ceny cílů (parametrů) programu 114 110 dle dokumentací z let 2012 a 2015 a zjistil, že se v některých případech lišily o desítky až stovky procent (tabulka č. 5). K tomuto zjištění MV argumentovalo vývojem cen komodit v čase, změnou požadavků výkonu služby nebo způsobem sestavení dokumentace programu. Uvedené obecné důvody ale změny jednotkových cen vysvětlují pouze částečně.

²⁴ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

²⁵ Obdobně u akce č. 114V123004062 byla kontrolou NKÚ zjištěna jednotková cena osobních automobilů pro dohled na rychlostních komunikacích ve výši 912,8 tis. Kč, ačkoliv pro služební dopravní prostředky osobní činí dle dokumentace programu 114 120 jednotková cena 556,0 tis. Kč.



Tabulka č. 5: Srovnání vybraných jednotkových cen cílů (parametrů) programu 114 110 dle dokumentací z let 2012 a 2015

Cíl (parametr)	Měrná jednotka	Jednotková cena v tis. Kč	Jednotková cena v tis. Kč	Změny jednotkových cen 2015/2012
		aktualizace 2012	aktualizace 2015	
Informační systémy	komplet	10 300,875	4 098,684	-60 %
Aktivní síťové prvky	kus	186,857	344,514	+84 %
Telefonní ústředny	komplet	9 902,750	3 627,700	-63 %
HW – výpočetní technika	kus	1 169,467	305,273	-74 %
Výstavba, rekonstrukce a modernizace objektů	m ²	1,143	4,318	+278 %
Automobily osobní	kus	351,532	533,260	+52 %
Mikrobusy a autobusy	kus	848,454	973,200	+15 %
Automobily nákladní	kus	830,400	620,585	-25 %
Automobily speciální	kus	3 408,643	907,778	-73 %
Reprografická technika	kus	324,000	46,854	-86 %
Foto a krimi technika	kus	2 147,625	1 660,154	-23 %

Zdroj: dokumentace programu 114 110 z roku 2012 a z roku 2015.

Dokumentace programu 114 110 např. stanovila pro cíl „výstavba, rekonstrukce a modernizace objektů“ jednotkovou cenu ve výši 4 403 Kč/m³. NKÚ zjistil, že u stavebních úprav v rámci redislukace v Praze 7 (akce č. 114V112003056) byla skutečná cena 15 207 Kč/m³, což je téměř 3,5násobek. Navýšením ceny se MV ve vyhodnocení akce nezabývalo.

5. V případě centrálně pořizovaného majetku je proces předkládání a posuzování investičních záměrů formální. Nedostatečná příprava stavebních akcí ze strany MV i krajských ředitelství policie vede k růstu předpokládaných nákladů, k nutnosti realizace víceprací a k prodlužování doby realizace.

Registraci akce v informačním systému provádí MV na základě investičního záměru obsahujícího věcné, časové a finanční určení akce, její technickoekonomické zdůvodnění a vyjádření efektivity vložených prostředků spolu se specifikací požadavků na zabezpečení provozu budované nebo obnovované kapacity.⁵

V případě centrálně pořizovaného majetku v podobě služebních dopravních prostředků²⁶ rozhodlo o nákupu MV, které stanovilo i věcné a finanční parametry akce. Dále rozhodlo o rozdělení automobilů na příslušná KŘP a ve většině případů podepsalo i příslušné smlouvy. Až následně byla KŘP vyzvána k předložení investičního záměru a zároveň jim bylo přiděleno číslo akce. Například akce na pořízení silničních osobních automobilů (akce č. 114V123005103 a 114V123005104) byly zaregistrovány až 16 měsíců po podepsání rámcové smlouvy o nákupu automobilů. Následná změna časových a finančních parametrů akce znamenala nutnost provést s tím související administrativní úkony u jednotlivých KŘP. Realizace akce se tím prodloužila, konkrétně např. u pořízení autobusu s kapacitou do 30 osob (akce č. 114V113003090). NKÚ dále upozornil na to, že MV by mělo být v průběhu realizace akce informováno o dodatečných úpravách požadovaných konečnými uživateli z příslušných KŘP. Dodatečnými úpravami nesmí dojít ke změně rozsahu předmětu kupní smlouvy či technické specifikace, která byla požadována při posuzování nabídek. Ministerstvo vnitra však není o dodatečných požadavcích konečných uživatelů detailně informováno. Tento stav je způsoben mimo jiné strukturou Policie, kdy Prezidium je součástí MV, zatímco KŘP jsou

²⁶ Např. akce č. 114V123005070, 114V123005071, 114V123005103 a 114V123005104.

organizačními složkami státu. Nejen v souvislosti s centrálním pořizováním majetku se v kontrolovaném období – např. v usnesení vlády č. 96/2014¹⁵ nebo v Koncepti²⁷ – objevily úvahy o změně struktury Policie na jednu organizační složku státu.

Z důvodu nedostatečné přípravy stavebních akcí, kdy nebyla zajištěna součinnost uživatele stavby, objednatele (MV a KŘP) a projektanta tak, aby veškeré nutné a předpokládané práce byly zahrnuty již v projektové dokumentaci, resp. v zadávací dokumentaci pro výběr zhotovitele, docházelo ke zpoždování dokončení akcí a vzniku víceprací, např. u rekonstrukce budovy ubytovny (akce č. 114V112002038), budování prostor pro redlokaci (akce č. 114V112002073) a novostavby služebny (akce č. 114V122005001). Detailnější plánování by mohlo zabránit situacím, které vznikly při rekonstrukci elektroinstalace v Kladně (akce č. 114V112001041) nebo při úpravách místnosti a konferenčního sálu v Praze 7 (akce č. 114V122004030). U akce realizované v Kladně byly schváleny finanční náklady ve výši 1,2 mil. Kč, ale ve skutečnosti dosáhly 3,8 mil. Kč. U druhé akce činily schválené náklady 4 mil. Kč, avšak ve skutečnosti dosáhly 6,2 mil. Kč. U akce rekonstrukce infrastruktury areálu Zbraslav, původně za 20,7 mil. Kč, se po zpracování projektové dokumentace ukázalo, že zamýšlená rekonstrukce bude vyžadovat investici mnohonásobně vyšší (143,9 mil. Kč). Vzhledem k nedostatku finančních prostředků nebyla akce jako celek realizována. NKÚ dále u KŘP Středočeského kraje zjistil, že u třetiny kontrolovaných stavebních akcí požadovali uživatelé dodatečné úpravy, což způsobilo změny projektových dokumentací, provádění víceprací a uzavírání dodatků ke smlouvám.

Podkladem pro rozhodnutí o realizaci výstavby nového integrovaného operačního střediska (akce č. 114V112003056) byla pouze objemová studie, dle které náklady na akci činily 28,2 mil. Kč. Částka byla převzata do investičního záměru, na základě kterého byla akce zaregistrována. Při tvorbě projektové dokumentace vyšlo najevo, že akci nelze realizovat v rozsahu, který uvádí objemová studie, a celé řešení muselo být přepracováno. Náklady vzrostly o 16 mil. Kč (57 %). Další navýšení ceny způsobily vícepráce a dodatečné práce dle požadavků MV. Celkem bylo uhrazeno 46,8 mil. Kč. Investici, u které byl vydán kolaudační souhlas již v lednu roku 2015, zařadilo MV do užívání až v červnu roku 2017.

²⁷ V Koncepti je k tomu mj. uvedeno: „Změna struktury ekonomického zajištění policie na jednu organizační složku státu je předmětem analýzy a jednání jak v rámci policie, tak v rámci MV. Změna by měla pozitivní dopad na řídicí a ekonomické procesy, ale není zřejmé, zda by vedla k okamžité úspoře rozpočtových prostředků.“



Seznam použitých zkratk

Analýza	<i>Analýza stavu movitého a nemovitého majetku Policie České republiky</i>
ČR	Česká republika
HW	hardware
Koncepce	<i>Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020</i>
ICT	informační a komunikační technologie
KŘP	krajské ředitelství policie
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Policie	Policie České republiky
Prezidium	Policejní prezidium České republiky
program 214 110	program ev. č. 214 110 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR</i>
program 114 110	program ev. č. 114 110 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR</i>
program 114 120	program ev. č. 114 120 – <i>Pořízení a obnova majetkové základny Policie ČR</i>
program 014 110	program ev. č. 014 110 – <i>Rozvoj a obnova funkcionalit ICT Policie ČR</i>
program 014 120	program ev. č. 014 120 – <i>Rozvoj a obnova nemovitého majetku Policie ČR</i>
program 014 130	program ev. č. 014 130 – <i>Rozvoj a obnova movitého majetku Policie ČR</i>
program 014 140	program ev. č. 014 140 – <i>Rozvoj a obnova dopravních prostředků Policie ČR</i>
V4	Visegrádská čtyřka (Česká republika, Slovensko, Polsko, Maďarsko)

Příloha č. 1: Přehled kontrolovaných akcí

Číslo akce	Název akce, popř. zadávacího řízení	Objem kontrolovaných prostředků v Kč
114V111003096 114V111003097	Materiální vybavení specializovaných pracovišť SKPV KŘP Jčk a KŘP Stčk, veřejná zakázka DNS ICT 09/2014	7 577 349,32
114V112001041	Kladno, Havířská – rekonstrukce elektroinstalace	3 754 824,20
114V112002038	KŘP Jčk – Č. Budějovice, Pražská 1256/21 – rekonstrukce budovy ubytovny na administrativní prostory	13 509 698,00
114V112002073	KŘP Jčk – Č. Budějovice, Plavská 2 – vybudování prostor pro redislukaci útvarů	7 432 045,00
114V112003053	OOP Kostelec nad Černými lesy – stavební úpravy	13 129 992,49
114V112003056	Praha 7, Strojnická 937/27 – redislukace IOS PP ČR – stavební úpravy	46 762 939,91
114V112003067	ÚO PČR Tábor, Soběslavská č.p. 2763 – snížení energetické náročnosti budovy	32 265 746,00
114V112003131	KŘP Jčk – České Budějovice, Lannova 26 – rekonstrukce objektu a technologického zařízení mycí linky	1 907 653,00
114V113003070 114V113003072	Mikrobus speciální DN/KS 4x2 a 4x4	53 824 448,00
114V113003084	Automobily nákladní skříňové do 3,5 t	1 208 460,00
114V113003090	Autobus do 30 osob	72 629 915,00
114V113003191	Automobily osobní policejní speciální	6 202 114,28
114V122004007	Areál Zbraslav objekty A,B,C – rekonstrukce vnitřní infrastruktury – projektová příprava	1 170 312,00
114V122004008	Areál Zbraslav, objekt B – rekonstrukce osobonákladních výtahů	1 486 900,00
114V122004030	Praha 7, Strojnická 935/27 – úprava místnosti pro briefinky a konferenčního sálu	6 227 456,73
114V122005001	OOP Jesenice u Prahy – novostavba služebny III. typu	14 400 000,00
114V122005030	ÚO PČR Kladno, Havířská – rozšíření hygienického zařízení	2 083 669,13
114V123004042	Automobily nákladní	34 599 950,00
114V123004044	Mikrobusy komerční	45 265 272,00
114V123004062	Automobily osobní silniční policejní speciální pro dohled na rychlostních komunikacích	6 389 285,28
114V123005070 114V123005071 114V123005077	Služební dopravní prostředky – PP ČR – SLZ	244 303 084,95
114V123005085	Automobil nákladní speciální vyprošťovací odtahový	2 279 999,00
114V123005103	KŘP Stčk – automobily osobní silniční na CNG	5 055 349,00
114V123005104	KŘP Jčk – automobily osobní silniční na CNG	2 722 111,00
014V121007001	SLZ PP – Praha 6 – Ruzyně výstavba hangáru D	0,00
014V122006079	KŘP Jčk – OOP České Budějovice, 28. října 1594/1 – rekonstrukce výměňkové stanice	1 247 528,00
Rámcová smlouva na dodávky osobních vozidel kategorie M1 – mikrobusy pro období let 2016–2018		236 850 000,00
Celkem		864 286 102,29

Zdroj: Policie.

17/11**Výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz
České národní banky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo posoudit, zda Česká národní banka postupovala při hospodaření s peněžními prostředky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz v souladu s právními předpisy a s odbornou péčí.

Kontrolováno bylo období let 2014 až 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Kontrola u kontrolované osoby byla prováděna od února do září 2017.

Kontrolovaná osoba:

Česká národní banka (dále také „ČNB“).

Kolegium NKÚ na svém XVII. jednání, které se konalo dne 27. listopadu 2017,

schválilo usnesením č. 7/XVII/2017

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod do kontrolované problematiky

Česká národní banka byla zřízena Ústavou České republiky¹ (dále také „Ústava“) jako ústřední banka státu. Její postavení a působnost je upravena zákonem č. 6/1993 Sb.² (dále také „zákon o ČNB“). ČNB je právnickou osobou veřejného práva se sídlem v Praze. Česká národní banka v souladu se zákonem o ČNB hradí náklady na svoji činnost ze svých výnosů. Možnost kontroly ČNB ze strany NKÚ podle zákona č. 166/1993 Sb.³ je omezena pouze na kontrolu jejího hospodaření v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz.

České národní bance jsou svěřeny kompetence správního úřadu v rozsahu stanoveném zákonem o ČNB a jinými právními předpisy. Hlavním cílem činnosti ČNB je péče o cenovou stabilitu⁴ a dále péče o finanční stabilitu a o bezpečné fungování finančního systému v ČR. Pokud tím není dotčen její hlavní cíl, ČNB podporuje obecnou hospodářskou politiku vlády vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu a obecné hospodářské politiky v Evropské unii. Při plnění svých úkolů spolupracuje s ústředními bankami jiných států, se zahraničními orgány, s mezinárodními finančními institucemi a mezinárodními orgány zabývajícími se dohledem nad finančním trhem a sjednává s nimi v rámci své působnosti příslušné dohody.⁵

Česká národní banka hospodaří podle rozpočtu, který musí být členěn tak, aby z něj byly zřejmé výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz ČNB.⁶ ČNB nakládá s vlastním majetkem s odbornou péčí.⁷ Na ČNB se nevztahuje zákon č. 219/2000Sb.⁸ Roční zprávu o výsledku svého hospodaření předkládá nejpozději do tří měsíců po skončení kalendářního roku k projednání Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a její součástí je rovněž informace o mzdách členů bankovní rady ČNB⁹.

ČNB je veřejným zadavatelem ve smyslu zákona č. 137/2006 Sb.¹⁰. Není však povinna zadávat veřejné zakázky podle zákona o veřejných zakázkách v případě, že jejich předmětem jsou služby poskytované ČNB při výkonu její působnosti podle zvláštních právních předpisů, např. podle zákona o ČNB. Podrobněji problematiku v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB upravují také příslušné vnitřní předpisy ČNB. Česká národní banka je účetní jednotkou a vede účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb.¹¹. Účetní metody jsou upraveny vyhláškou

¹ Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

² Zákon České národní rady č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

³ Ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁴ Viz článek 98 Ústavy (s účinností od 1. 1. 2002) a ustanovení § 2 zákona o ČNB (s účinností od 1. 5. 2002).

⁵ Ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

⁶ Ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

⁷ Ustanovení § 47a zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

⁸ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁹ Ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

¹⁰ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹¹ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Ministerstva financí České republiky č. 501/2002 Sb.¹² a českými účetními standardy pro účetní jednotky, které účtují podle citované vyhlášky. Účetním obdobím je kalendářní rok.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

Kontrolou NKÚ bylo prověřeno hospodaření České národní banky s peněžními prostředky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz z hlediska souladu s právními předpisy a dodržení povinnosti nakládat s vlastním majetkem s odbornou péčí podle části třinácté zákona o ČNB, která upravuje hospodaření České národní banky. Kontrola se zaměřila zejména na sestavování rozpočtu a jeho plnění, realizaci výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB a na vedení účetnictví. Zároveň bylo prověřeno plnění nápravných opatření přijatých ČNB na základě kontrolní akce NKÚ č. 04/35¹³. U žádné z výše zmíněných oblastí nebyly kontrolou zjištěny významné nedostatky.

Kontrolovaný objem finančních prostředků v kontrolovaném období dosáhl celkové výše 271 560 tis. Kč.

Tabulka č. 1: Výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz ČNB v letech 2013 až 2016 (v tis. Kč)

Čerpání rozpočtovaných prostředků ČNB	2013	2014	2015	2016
Výdaje na pořízení majetku ČNB (celkem)	77 781	83 874	99 493	97 532
Výdaje na provoz ČNB (celkem)	1 958 732	1 974 073	2 005 588	2 264 939
ČNB (celkem)	2 036 513	2 057 947	2 105 079	2 362 471

Zdroj: ČNB.

Kontrolou hospodaření České národní banky s peněžními prostředky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz byly na kontrolovaném vzorku zjištěny pouze dílčí nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek, které však z hlediska četnosti a významnosti nebyly závažné. ČNB s vlastním majetkem nakládala dle ustanovení § 47a zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, s odbornou péčí.

¹² Vyhláška č. 501/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou bankami a jinými finančními institucemi.

¹³ Kontrolní akce NKÚ č. 04/35 – *Výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz ČNB*, uskutečněná od 16. 11. 2004 do 16. 5. 2005; kontrolní závěr z této akce byl schválen dne 10. 10. 2005 a zveřejněn v částce 4/2005 *Věstníku NKÚ*.

III. Podrobnosti ke skutečnostem zjištěným při kontrole

1. Rozpočet ČNB a jeho plnění

Kontrolou postupů při sestavování návrhu rozpočtu ČNB bylo zjištěno, že návrh rozpočtu ČNB byl v každém roce kontrolovaného období podložen požadavky ze strany příslušných organizačních útvarů ČNB a v souladu s vnitřním předpisem ČNB zahrnoval DPH. Návrh rozpočtu byl sestaven v členění na výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz¹⁴ a z jeho obsahu bylo možné zjistit všechny výdaje na pořízení majetku a na provoz ČNB.

Bankovní rada ČNB schválila návrh rozpočtu výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz pro každý rok kontrolovaného období.¹⁵ Kontrolou postupů při schvalování změn rozpočtu bylo ověřeno, že jednotlivé změny byly v kontrolovaném období schváleny odpovědným útvarem ČNB a že nenastala situace, která by znamenala nutnost schválení změn rozpočtu bankovní radou ČNB.

ČNB prováděla hodnocení plnění rozpočtu včetně plnění limitů spotřeby ve zprávě o výsledku hospodaření a plnění rozpočtu ČNB, kterou v každém roce kontrolovaného období bankovní rada ČNB schválila. Vyhodnocení čerpání rozpočtovaných prostředků uváděla ČNB v roční zprávě o výsledku svého hospodaření, kterou v každém roce kontrolovaného období předkládala k projednání Poslanecké sněmovně.¹⁶ Roční zprávu o výsledku svého hospodaření ČNB uveřejňovala způsobem umožňujícím dálkový přístup.¹⁷

Tabulka č. 2: Čerpání rozpočtovaných prostředků ČNB v období 2014 až 2016 (v tis. Kč)

	2014		2015		2016	
	Čerpání (v tis. Kč)	Nárůst* (v %)	Čerpání (v tis. Kč)	Nárůst* (v %)	Čerpání (v tis. Kč)	Nárůst* (v %)
Výdaje na pořízení majetku (celkem)	83 874	+7,8	99 491	+18,6	97 532	-2,0
– výdaje na pořízení hmotn. maj.	54 553	+23,6	56 939	+4,4	63 359	+11,3
– výdaje na pořízení materiálu	13 090	-13,8	13 435	+2,6	12 349	-8,1
– výdaje na pořízení nehm. maj.	16 231	-12,1	29 117	+79,4	21 824	-25,0
Výdaje na provoz (celkem)	1 974 073	+0,8	2 005 588	+1,6	2 264 939	+12,9
– výdaje na emise a správu oběž.	334 269	-8,6	334 460	+0,1	470 085	+40,6
– výdaje provozní, v tom:	1 639 804	+2,9	1 671 128	+1,9	1 794 854	+7,4
– osobní výdaje	1 301 513	+4,8	1 318 358	+1,3	1 406 833	+6,7
– výdaje na správnou činnost	244 067	+1,7	246 105	+0,8	290 581	+18,1
– výdaje na provoz obj. a zař.	103 196	-13,9	116 091	+12,5	106 194	-8,5
– korekce rozpočt. výdajů	-8 972	-	-9 426	-	-8 754	-
ČNB (celkem)	2 057 947	+1,1	2 105 079	+2,3	2 362 471	+12,2

Zdroj: ČNB.

* Nárůst je vztažen ke skutečnému čerpání z předchozího roku (údaje k 31. 12.), u minusové (-) hodnoty byl meziroční pokles.

¹⁴ Ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

¹⁵ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

¹⁶ Ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

¹⁷ Ustanovení § 47 odst. 6 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

Výdaje na pořízení majetku ČNB tvořily necelých 5 % celkových čerpaných rozpočtovaných prostředků ČNB v každém roce kontrolovaného období, zbylých cca 95 % tvořily výdaje na provoz ČNB. Celkové výdaje ČNB za obě uvedené oblasti v každém roce kontrolovaného období meziročně vzrostly, přičemž v letech 2014–2013, resp. 2015–2014 vzrostly v řádech jednotek procent (+ 1,1 %, resp. + 2,3 %), ve srovnání s obdobím 2016–2015, kdy nárůst dosáhl + 12,2 %.

Kontrolou bylo zjištěno, že nárůst celkových výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB byl opodstatněný, a to včetně nárůstu celkových výdajů v roce 2016, kdy dosáhl meziročně + 12,2 % růstu. Meziroční změny výdajů na pořízení majetku ovlivňovala především finanční částka a harmonogram realizace jednotlivých investičních projektů. Meziroční nárůst výdajů na provoz ovlivňovala kromě každoročního zvýšení výdajů na zaměstnance rovněž potřeba doplňovat zásoby českých bankovek, resp. mincí z obecného kovu, a to zejména v roce 2016, kdy výdaje na emisi a správu oběživa meziročně vzrostly o cca 135,6 mil. Kč (+ 40,6 %).

2. Realizace výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB

Kontrolou zadávání vybraných veřejných zakázek¹⁸ v oboru facility managementu, stavebních prací, telekomunikací, IT a dodávek elektrické energie bylo u jedné z nich zjištěno nedodržení zákona o veřejných zakázkách, které však nemělo vliv na výběr dodavatele. V případě další veřejné zakázky NKÚ zjistil porušení vnitřního předpisu ČNB. Výdaje ČNB byly prověřeny i z hlediska nastavení smluvních podmínek a dodržování smluvních ujednání¹⁹, kde nebyly zjištěny nedostatky.

Kontrola byla podrobena také realizace vybraných výdajů ČNB v oboru IT, kybernetické bezpečnosti a obnovy chlazení, dále byly prověřeny interní doklady ČNB. Kontrolou zmíněných výdajů bylo zjištěno, že jejich realizace probíhala na základě schváleného rozpočtu v odpovídajícím členění výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz.²⁰

Kontrolou bylo ověřeno, že výdaje byly Českou národní bankou vynaloženy na zajištění její činnosti a že v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz nakládala s vlastním majetkem s odbornou péčí.²¹

Stavy zaměstnanců v ČNB k 31. 12. v letech 2013 až 2016, jejich průměrné přepočtené stavy a objem osobních výdajů v jednotlivých letech jsou uvedeny v následující tabulce č. 3.

¹⁸ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

²⁰ Ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

²¹ Ustanovení § 47a zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

**Tabulka č. 3: Stav zaměstnanců v ČNB a osobní výdaje v letech 2013–2016 (počet osob)**

Stav zaměstnanců v ČNB	2013	2014	2015	2016
ČNB průměrné stavy	1 372	1 314	1 312	1 336
ČNB stavy celkem k 31. 12. uvedených let	1 380	1 321	1 352	1 365
Osobní výdaje (v tis. Kč)	1 242 190	1 301 513	1 318 358	1 406 833
Osobní výdaje v % z výdajů na provoz ČNB celkem	63 %	66 %	66 %	62 %

Zdroj: ČNB.

Výdaje na zaměstnance ČNB jsou vykazovány pod rozpočtovou položkou osobní výdaje, které v každém roce kontrolovaného období překračovaly 60 % celkových výdajů na provoz ČNB. V souvislosti s reorganizací poboček ČNB se stav zaměstnanců ke konci roku 2014 meziročně snížil. Dle zjištění NKÚ osobní výdaje za rok 2014 meziročně vzrostly z důvodu vyplacení odstupného a odchodného.

3. Vedení účetnictví

V oblasti výdajů na pořízení majetku ČNB bylo prověřováno účtování o pořízení majetku a o technickém zhodnocení majetku, dále evidence majetku a inventarizace majetku. V oblasti výdajů na provoz ČNB byly kontrolou prověřovány rozpočtové položky R03030102 – *Správní činnost* a R03030103 – *Provoz objektů a zařízení*. Kontrolou postupů ČNB ve výše uvedených oblastech účtování nebyly zjištěny nedostatky. Kontrolou správnosti účtování vybraných faktur a interních dokladů ČNB nebyly zjištěny nedostatky.

4. Opatření přijatá ČNB k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 04/35

Kontrolní akci č. 04/35 – *Výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz ČNB* provedl NKÚ na přelomu let 2004 a 2005, kontrolovaným obdobím byly roky 2002 až 2004. Celkem ČNB přijala nápravná opatření k 21 bodům, které promítla do své předpisové základny formou úpravy vnitřních předpisů.

Seznam zkratk

ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
IT	informační technologie
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Ústava	Ústava České republiky

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XXV (2017)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 198

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 6/2017 vyšla dne 29. prosince 2017

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



